

HOMMES & LIBERTÉS

HOMMES LIBERTÉS



N°
101

1998

Prix 25 F

Revue de la Ligue des droits de l'homme

Revue de la Ligue des droits de l'homme • N° 101 • 1998 • La déclaration universelle • Prix 25 F



La déclaration universelle à cinquante ans

Numéro spécial

Les procédures thématiques des Nations unies : vers un déclin

OLIVIER DE FROUVILLE, chargé de mission à la FIDH, Université Paris X-Nanterre.

Comme le voulait ses rédacteurs, la Déclaration universelle a été complétée par deux pactes destinés à en garantir l'application, adoptés en 1966 et entrés en vigueur en 1976. L'un relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et l'autre relatif aux droits civils et politiques, l'ensemble constituant une Charte internationale des droits de l'homme. 130 États sur un total de 185 y souscrivent. Dans les années 80, s'y sont ajoutées les « procédures thématiques » de l'ONU.

René Cassin n'a jamais été dupe sur la portée de la Déclaration universelle. Il en mesurait à la fois l'importance, le caractère « révolutionnaire » dans une enceinte internationale comme les Nations unies et, en même temps, la faiblesse inhérente à sa qualité de Déclaration, texte certes solennel, proclamatoire, mais privé de toute garantie d'exécution. La Déclaration serait ce qu'on en ferait ; elle était un début, pas une fin. Il fallait immédiatement passer à l'étape suivante : les mesures internationales de mise en oeuvre ; à l'heure où nous commémorerons le 50^e anniversaire de la Déclaration, il est nécessaire de ne pas rester focalisé sur le texte lui-même, mais de mesurer les progrès accomplis dans le domaine des mesures de contrôle qui, pour Cassin et d'autres, en étaient le complément indispensable.

Les procédures thématiques des Nations unies constituent à cet égard une des évolutions les plus marquantes, si bien qu'un grand nombre d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux s'accordent aujourd'hui pour y voir une des pièces – sinon la pièce maîtresse – du système international de protection des droits de l'homme.

C'est au début des années quatre-vingt que sont nées ces procédures qualifiées de « thématiques » par opposition aux procédures « géographiques » qui existaient déjà auparavant. En 1980, l'Argentine, menacée d'une condamnation publique à la commission des droits de l'homme pour la question des disparus, réussit à négocier la création d'un groupe de travail « thématique » sur les disparitions forcées. Ce groupe de travail, composé d'experts indépendants, libre de définir ses méthodes d'intervention, entreprend de recevoir des plaintes individuelles de familles de disparus, de les transmettre aux gouvernements en demandant des « éclaircissements »,

d'envoyer des « appels urgents » pour des cas récents de disparitions... La création de ce mécanisme marque le début d'un processus qui va considérablement renforcer la capacité de contrôle des Nations unies en matière de droits de l'homme. Par la suite, d'autres procédures thématiques seront créées sur le même modèle, soit sous forme de groupe de travail (cinq experts), soit de Rapporteur spécial (un expert). Il en existe seize aujourd'hui sur un grand nombre de thèmes : torture, exécutions, indépendance du pouvoir judiciaire, détention arbitraire... l'accent a été mis ces dernières années sur les droits économiques, sociaux et culturels, avec la création de rapporteurs spéciaux sur la dette extérieure et l'extrême pauvreté et la nomination d'un expert indépendant sur le droit à l'éducation. Petit à petit, cet inventaire empirique se constitue en système et, par un jeu de miroir, reproduit les exigences de la Déclaration selon le même procédé : universelles, ces procédures interviennent dans tous les pays, que ceux-ci aient ou non ratifié les conventions internationales en matière de droits de l'homme. Déclaratives, elles condamnent les violations commises et mettent les États en face de leurs responsabilités.

Le risque de coquilles vides

Les avantages que présentent ces procédures ne sont plus contestés : elles sont souples et peuvent donc adapter leurs modalités d'action à la diversité des situations qu'elles rencontrent ; elles sont dynamiques, en raison de la personnalité souvent très forte et parfois très engagée des experts qui les mettent en oeuvre. Elles ont la possibilité d'effectuer des visites dans des pays, comme celle du Rapporteur sur le racisme en France en 1995. Enfin, le partenariat développé entre elles et les ONG nationales et internationales est sans précédent. On peut dire que 90% des informations utilisées par ces procédures viennent des ONG. En retour, les procédures thématiques constituent pour les ONG un forum de médiation et un outil de protection particulièrement réactif. Leurs rapports peuvent être, une fois publiés, utilisés sur le plan national et international comme moyen de pression sur le gouvernement. En France, malheureusement, les possibilités offertes par ces mécanismes sont sous-utilisées : une

interaction reste à créer, à l'exemple de ce que pratiquent aujourd'hui nombre d'ONG d'Amérique latine, d'Afrique ou d'Asie.

Les États ont reconnu à plusieurs reprises l'efficacité et l'importance du « système » des procédures thématiques. Pourtant, malgré toutes ces déclarations de principes et d'intention, leurs ressources n'ont jamais été proportionnées au volume de leurs activités. Pire, la situation n'a en réalité pas cessé d'empirer : tandis que le nombre de procédures a considérablement augmenté depuis le début des années quatre-vingt dix, la part du budget des droits de l'homme est restée largement insuffisante. Si bien qu'aujourd'hui, nombre d'ONG expriment leur préoccupation face à des procédures qui tendent de plus en plus à devenir des « coquilles vides », incapables de réagir à temps et, d'une manière générale, de mener à bien leur mandat.

Cette dégradation de la situation est d'autant plus inquiétante qu'elle se situe dans le contexte d'une prise en compte croissante d'un discours – au départ lancé par les pires dictatures mais qui, petit à petit, fait son chemin dans les esprits – selon lequel la fin de la guerre froide serait propice à un « assouplissement » du contrôle et à une « promotion » du « dialogue » avec les gouvernements. Comme si la pression de l'opinion publique était désormais inutile, que seuls les « contacts » diplomatiques dans des salons feutrés pouvaient tout régler... A travers ce discours, ce sont en réalité les méthodes des procédures thématiques qui sont remises en cause.

Les procédures thématiques semblent aujourd'hui se trouver à un moment charnière. Un processus de consultation devant aboutir à des propositions pour une réforme a été lancé par le président de la Commission des droits de l'homme, l'ambassadeur sud-africain Jacob Selebi. Ainsi, au moment où la Déclaration de 1948 sera au centre de toutes les attentions, ses mécanismes de mise en oeuvre seront remis en question. Les ONG nationales et internationales ne doivent donc pas être aveuglées par les fastes de la célébration : ce que nous pensions acquis est sans cesse menacé. Ce que nous demandons – le contrôle universel de l'application de la Déclaration – reste encore à construire. ●