

## Stratégies pour la protection des droits de l'Homme au niveau international dans les années 90

B.G. Ramcharan

Volume 21, numéro 4, 1990

Monde : prochain épisode

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/702744ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/702744ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Ramcharan, B. (1990). Stratégies pour la protection des droits de l'Homme au niveau international dans les années 90. *Études internationales*, 21(4), 729–748. <https://doi.org/10.7202/702744ar>

# Stratégies pour la protection des droits de l'Homme au niveau international dans les années 90

B.G. RAMCHARAN\*

À l'aube des années 90, le mouvement international en faveur des droits de l'Homme a vraiment besoin que l'on fasse preuve d'innovation en ce qui concerne les méthodes et les moyens de protection internationale. Après une période de création de 1977 à 1981, une période de consolidation de 1982 à 1987 et une période consacrée aux relations publiques de 1987 à 1989, le terrain est maintenant préparé pour de nouvelles formes d'action visant à prévenir, mettre fin ou trouver des solutions aux violations flagrantes des droits de l'Homme qui, malheureusement, continuent d'être observées dans le monde. Ainsi le moment est-il bien choisi pour faire des choix stratégiques dans ce qui constitue une nouvelle phase d'efforts internationaux en vue de protéger les droits de l'Homme.

## I - Évaluation et analyse des politiques

Pour les années 90, le cadre stratégique dans lequel s'inscrit la protection internationale des droits de l'Homme ouvre des perspectives sans précédent mais présente également des dangers insoupçonnés. De 1945 à la fin des années 80, le mouvement international en faveur des droits de l'Homme était marqué par les conflits idéologiques entre capitalistes et communistes ainsi que par les atmosphères de discorde créées par les politiques mises en œuvre à l'Est, à l'Ouest et dans le Tiers-Monde et par la conception qu'avait chaque bloc des droits de l'Homme. La fin des années 80 a vu triompher les doctrines prônant le pluralisme démocratique, la force du droit et le respect des droits de l'Homme inaliénables. Alors que, jusque-là, les pays d'Europe de l'Est refusaient catégoriquement de faire tout effort pour reconnaître les compétences d'organisations internationales en matière de protection des droits de l'Homme, ils donnent aujourd'hui ouvertement leur aval à ces organisations. Mais dans le même temps, alors qu'au milieu des années 70, c'était les pays venant d'accéder à l'indépendance qui souhaitaient amplifier le rôle protecteur des Nations Unies sur la scène internationale (en vue de régler les problèmes de droits de l'Homme dans les colonies et dans une Afrique du Sud où sévissait l'*apartheid*), ce sont ces

\* Chief, Drafting Service. Office for Research and the Collection of Information, United Nations, New York.

mêmes pays (formant le «groupe de 77») qui se sentent aujourd'hui de plus en plus menacés par les efforts déployés par les Nations Unies pour enquêter sur les violations des droits de l'Homme et agir en conséquence. C'est pourquoi ces pays ont insisté pour obtenir, en 1990, un élargissement de la Commission des droits de l'Homme de 44 à 53 membres afin de pouvoir influencer le vote de cette commission. Tous les nouveaux sièges sont allés à des pays en développement – et sont réservés à ces pays pour l'avenir. Ainsi les pays en développement auront-ils voix au chapitre quant à savoir si un pays doit ou non faire l'objet d'une enquête après avoir été accusé de violer les droits de l'Homme.

Lors du processus de négociations qui a permis de préparer la résolution d'élargissement de la Commission, les pays occidentaux ont obtenu un accord en vertu duquel la Commission des droits de l'Homme, qui se réunit actuellement une fois par an durant six semaines, pourra désormais organiser des séances exceptionnelles pour régler les situations d'urgence si la moitié de ses membres donnent leur consentement. On ne sait pas encore comment les pays en développement pourront faire jouer leur majorité lorsqu'il s'agira de décider que de telles séances doivent avoir lieu.

S'il y a une majorité de pays en développement dans cette commission, on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il devienne de plus en plus difficile d'adopter des résolutions témoignant de l'inquiétude de ses membres face à la situation de certains pays ou de demander des enquêtes relatives à ces situations. Dans les faits, cela signifie que les procédures existantes concernant les accusations de violation des droits de l'Homme prendront de plus en plus d'importance et également qu'il conviendra d'étudier sérieusement quelles nouvelles dispositions ou quels organismes il faudra créer pour compléter ceux qui existent déjà.

Les Nations Unies disposent de différents recours pour étudier les accusations de violation des droits de l'Homme, parmi lesquels: les débats publics au sein d'organes tels que la Commission des droits de l'Homme, où peuvent intervenir les gouvernements ou les organisations non gouvernementales; la diffusion de rapports écrits de la Commission – bien que les ONG, contrairement aux gouvernements, aient de nombreux moyens de contrôle sur ces rapports; des rapporteurs ou des groupes de travail qui se consacrent à un thème précis et peuvent examiner les problèmes relatifs aux droits de l'homme correspondant à leur mandat, dans n'importe quel pays. On a actuellement recours à de telles procédures dans les cas d'exécutions sommaires ou arbitraires, de torture, de disparitions provoquées ou involontaires, d'intolérance religieuse et de recours aux mercenaires. On fait également appel, de temps à autre, aux bons offices du Secrétaire général des Nations Unies pour régler certains cas de violation des droits de l'Homme.

Pour traiter des accusations de violation des droits de l'Homme, il existe une autre procédure; celle stipulée dans la résolution 1503 du Conseil économique et social. Adoptée en 1970, cette résolution garantit le traitement

confidentiel des plaintes écrites envoyées aux Nations Unies pour dénoncer une violation flagrante des droits de l'Homme. Si elle découvre que ces plaintes sont véritablement fondées, la Commission des droits de l'Homme peut, dans la mesure où cela est voté, engager des pourparlers en toute confidentialité avec le gouvernement concerné et même dépêcher dans ce pays un émissaire qui se tiendrait informé de la situation relative aux droits de l'Homme. Depuis la mise en place de cette procédure en 1974 jusqu'à la fin des années 80, quelque 50 situations douteuses dans divers pays ont été examinées par la Commission.

Parmi les dispositions permettant d'étudier les accusations de violation des droits de l'Homme, on pourrait mentionner également les procédures d'étude des griefs auxquelles ont recours les groupes de travail de la Sous-commission de la Commission des droits de l'Homme, en particulier le groupe de travail sur les populations indigènes et le groupe de travail sur l'esclavage et la servitude.

Les procédures de plaintes individuelles auxquelles on peut avoir recours en vertu du protocole facultatif au Pacte international sur les droits civils et politiques, de la Convention contre la torture et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales offrent des possibilités intéressantes pour réparer les torts causés aux individus dans les cas où les clauses des traités couvrant leurs pays respectifs ne sont pas respectées. Mais de telles procédures ne peuvent mettre fin à des situations de violations massives des droits de l'Homme et elles portent généralement leurs fruits au terme de délais très longs.

Aux dispositions mises en place par les Nations Unies pour répondre aux accusations de violation des droits de l'Homme, il convient d'ajouter les enquêtes et les rapports d'organisations non gouvernementales telles qu'Amnistie Internationale, Helsinki Watch, Americas Watch, Africa Watch, Asia Watch et Latin America Watch. Souvent, ces organisations sont les seules à pouvoir révéler au grand jour des situations de violations flagrantes des droits de l'Homme.

La publication de rapports d'organisations non gouvernementales dénonçant de telles violations apporte une contribution sans pareille à la protection internationale des droits de l'Homme. Cependant, ces organisations sont les premières à admettre que ce qu'elles souhaitent avant tout lorsqu'elles découvrent des situations de violation des droits de l'Homme, c'est que les Nations Unies ou des organisations régionales telles que l'OEA, l'OUA ou le Conseil de l'Europe prennent en considération les preuves qu'elles leur ont fournies et agissent en conséquence. En fait, c'est partout que les individus et les organisations comptent sur l'intervention des Nations Unies pour combattre les violations des droits de l'Homme.

En dépit des progrès importants qui ont été réalisés du milieu des années 70 au milieu des années 80 avec la nomination de rapporteurs et la création de groupes de travail, afin de répondre aux accusations de violations des droits de l'Homme, il reste encore bien du chemin à faire avant que

les enquêtes menées par les Nations Unies à propos de ces accusations répondent aux exigences d'un système de protection internationale rapide, approprié et efficace; un tel système devrait, dans la mesure du possible, anticiper et prévenir de telles violations, permettre d'agir pour y mettre fin rapidement et proposer des remèdes et d'éventuelles compensations. Actuellement, les dispositions permettant la protection internationale des droits de l'Homme en sont encore au stade du développement. Jusqu'à maintenant, ce processus de développement était marginal, s'inscrivant dans ce qu'on pourrait appeler une «approche par blocs». Il convient aujourd'hui de se demander quels nouveaux blocs on peut ajouter à l'édifice de la protection internationale.

Pour l'élaboration des futures stratégies de protection internationale, trois concepts critiques pourraient s'avérer pertinents : *l'enquête*, *l'intercession* et *l'action*. En ce qui concerne le premier, à savoir *l'enquête*, il faut noter que les stratégies actuelles de protection internationale sont essentiellement réactives par nature : elles dépendent des informations qui sont tout d'abord reçues par les Nations Unies et qui peuvent donner lieu ou non à une intervention. Les Nations Unies n'ont pas systématiquement recours à une procédure d'enquête pour contrôler le respect des droits de l'Homme dans chaque pays et s'informer des cas de violation de ces droits, qu'ils soient observés dans les faits ou pressentis. Dernièrement, le Secrétaire général des Nations Unies a créé au sein de son bureau une unité qui a pour responsabilité de surveiller tous les pays et de le prévenir des actions qu'il pourrait engager dans le cadre des responsabilités que lui confère l'Article 99 de la Charte ; il pourrait, par exemple, soumettre à l'attention du Conseil de sécurité les situations susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales. Cependant, l'application de cette disposition est laissée à la discrétion du Secrétaire général et si ce dernier décide, compte tenu du poids de ses responsabilités politiques, de ne pas intervenir sur une situation donnée, l'affaire s'arrête là en vertu des dispositions actuelles.

Ainsi, une fois encore, il convient de se demander si les Nations Unies ne devraient pas veiller à la préparation d'un rapport annuel mondial sur les droits de l'Homme. C'est ce qu'avait suggéré, il y a quelque temps déjà, Theo van Boven, ex-directeur de ce qui est aujourd'hui le Centre des droits de l'Homme. On pourrait également envisager la désignation d'un Rapporteur spécial sur les violations flagrantes des droits de l'Homme.

Intéressons-nous maintenant au deuxième concept qui devrait influencer sur les futures stratégies de protection internationale, à savoir *l'intercession*. Imaginons que les Nations Unies ont été informées d'une violation flagrante des droits de l'Homme, constatée dans les faits ou redoutée. En vertu des dispositions actuelles, l'intercession peut provenir de l'une des deux sources suivantes : d'un rapporteur ou d'un groupe de travail de la Commission des droits de l'Homme, ou encore du Secrétaire général lui-même. L'intercession d'urgence par des rapporteurs ou des groupes de travail constitue un apport important à tout ce qui existe déjà en matière de protection internationale. Mais certains facteurs représentent une entrave

à leur action : ces dispositions sont lourdes à mettre en place, noyées dans les formalités et on y a recours trop parcimonieusement. Pour sa part, le Secrétaire général des Nations Unies a des responsabilités politiques assez complexes qui limitent invariablement sa marge de manœuvre. C'est pourquoi les dispositions actuelles garantissant la protection internationale ne répondent pas aux normes requises en matière d'intercession pour aboutir à un système de protection rapide, approprié et efficace. Il serait donc grand temps de réexaminer la proposition de nomination d'un Haut-Commissaire des Nations Unies responsable des droits de l'Homme.

Intéressons-nous enfin au troisième critère mentionné plus haut et susceptible de nous guider dans l'élaboration des futures stratégies de protection internationale ; il s'agit des actions à engager pour combattre les violations des droits de l'Homme. Il faut reconnaître que le recours aux enquêtes a déjà révélé des situations de violations flagrantes des droits de l'Homme et qu'une institution telle que le Haut-commissariat est intervenue dans ces cas-là ; mais les problèmes subsistent. Qu'est-ce qui nous attend ? Tout d'abord, nous devrions envisager d'éventuels terrains d'action. Jusqu'à maintenant, le terrain privilégié était la Commission des droits de l'Homme qui, comme nous l'avons vu plus tôt, risque aujourd'hui d'être contrôlée par les votes des pays en développement – où se produisent précisément de nombreuses violations des droits de l'Homme.

En tout état de cause, de telles violations donnent aujourd'hui naissance à un nombre toujours plus important de conflits internationaux, qui ont de toute évidence une influence sur le maintien de la paix et de la sécurité sur le plan international. Il serait donc sans doute nécessaire de mettre sur pied un autre organisme susceptible d'agir au sein du Conseil de sécurité. Les spécialistes des conflits assez récents nous disent que ces derniers sont de plus en plus souvent de nature interne et sont générés par les querelles ethniques et religieuses, les inégalités économiques et sociales et le comportement répressif de certains gouvernements. Les conflits internes survenant dans de tels contextes atteignent souvent une ampleur comparable à celle des conflits traditionnels entre États. Il conviendrait donc de répondre à la question suivante : comment peut évoluer le rôle médiateur du Conseil de sécurité pour ce qui est des conflits internes aux conséquences souvent désastreuses pour les droits de l'Homme ? Le Conseil n'a pas vraiment brillé par son attitude vis-à-vis de tels conflits. Lorsqu'en 1969, le gouvernement irlandais a porté à son attention la situation en Irlande du Nord, ses membres sont tout juste parvenus à trouver le temps, au cours d'une réunion, pour entendre les déclarations du représentant irlandais suivi de son homologue britannique.

Au-delà des conflits internes, le Conseil a eu de la difficulté à analyser les nouvelles menaces à l'égard de la paix et de la sécurité internationales – en fait, il ne le souhaitait pas. Ainsi, on rapporte que le Conseil n'a pas souhaité se préoccuper des conséquences de la criminalité internationale, notamment du trafic des narcotiques et autres drogues illicites. En outre, il

est des urgences très graves d'ordre humanitaire qui ne sont jamais soumises aux réunions du Conseil.

Si l'on veut imaginer le rôle futur du Conseil de sécurité, il faudrait parvenir à saisir les multiples dimensions qu'impliquent les défis auxquels il devra faire face. Il faudrait probablement reconnaître aussi que les perspectives d'une réforme drastique du Conseil sont bien peu encourageantes. Il semble plutôt qu'on doive prêter une plus grande attention aux systèmes d'organisation afin de relever les défis auxquels fait face le Conseil de sécurité à différents niveaux. Par systèmes d'organisation, nous entendons la mise sur pied de dispositions ou la création d'organes de soutien pour traiter des différents types de problèmes. En ce qui concerne les menaces traditionnelles à l'encontre de la paix et de la sécurité, on pourrait se contenter de «faire des retouches» à la manière dont le Conseil fonctionne actuellement. Nous avons déjà réclamé la création d'un réseau de rapporteurs régionaux qui observeraient les événements dans leurs différentes régions et les rapporteraient au Conseil deux fois par mois. Cependant, dans les cas de conflits internes et d'urgences d'ordre humanitaire, il se peut que le Conseil ait à envisager la création de comités permanents ou de groupes de travail, dont le mandat consisterait à suivre ces événements et à les rapporter au Conseil périodiquement, assortis de leurs recommandations.

Pour solutionner les conflits internes qui sont nés de querelles ethniques ou raciales, le Conseil et les autres organes des Nations Unies pourraient s'appuyer sur les propositions à long terme que voici :

1. La Déclaration universelle des droits de l'Homme a été proclamée afin que chaque individu, ainsi que toutes les composantes de la société, fassent tout leur possible pour appliquer ses préceptes. Cela signifie que les gouvernements de tous les pays devraient puiser leur légitimité dans le respect des droits de l'Homme et s'organiser de manière à respecter et à promouvoir ces droits.
2. Les traités internationaux portant sur les droits de l'Homme mettent les gouvernements devant l'obligation formelle d'orienter leur politique et leur façon de gouverner en faveur des droits de l'Homme.
3. Ces textes, ainsi que la Déclaration universelle des droits de l'Homme, font mention d'une stratégie gouvernementale favorable aux droits de l'Homme: il s'agit du principe d'égalité et de non-discrimination dans l'exercice des droits de chacun.
4. Le principe d'égalité et de non-discrimination s'applique particulièrement aux sociétés multi-ethniques ou multiraciales. De telles sociétés se doivent tout spécialement d'établir des principes constitutionnels, des dispositions institutionnelles ainsi que les mécanismes nécessaires pour surveiller et promouvoir l'application de ce principe d'égalité et de non-discrimination en pratique. Une société multi-ethnique ou multiraciale avisée est une société qui veille en permanence à la justesse de ses principes fondamentaux et aux institutions et mécanismes qui y sont rattachés.

5. Il semble donc qu'il soit souhaitable pour chaque société d'évaluer et d'interpréter périodiquement les exigences que fait naître le principe d'égalité et de non-discrimination pour ses besoins particuliers, dans le but de promouvoir la justice et le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour chaque individu ainsi que pour toutes les composantes de la société.
6. Chaque société devrait se poser la question suivante: Quel chemin avons-nous parcouru jusqu'à maintenant en appliquant le principe d'égalité et de non-discrimination? Est-ce que les préceptes constitutionnels sur l'égalité et la non-discrimination répondent aux besoins de notre société? On devrait réévaluer régulièrement la nature de l'engagement national vis-à-vis du principe d'égalité et de non-discrimination.
7. Pris dans la tourmente du pouvoir et des bouleversements politiques, les gouvernements perdent souvent de vue ces principes fondamentaux. C'est pourquoi des tensions en tous genres peuvent apparaître dans une société, en particulier si elle est multi-ethnique ou multiraciale. Ces sociétés-là doivent donc se doter de leaders à l'esprit communautaire capables de promouvoir le rassemblement, l'harmonie, le dialogue, le partage des valeurs et le sentiment d'unité dans la diversité. De tels leaders peuvent également s'attaquer aux problèmes qui surviennent de temps à autre dans les rapports entre groupes ethniques. Ces aînés de la communauté peuvent également contribuer à la construction d'une société multi-ethnique ou multiraciale juste et harmonieuse.
8. L'expérience vécue par certains pays multi-ethniques ou multiraciaux a prouvé que la mise sur pied de procédures de secours ou de procédures du même type visant la réconciliation ou la médiation peuvent aider ces pays à résoudre les problèmes qui surgissent dans les rapports entre les différents groupes qui composent leur société. Ainsi peut-on se demander si ces pays ne devraient pas envisager la création de procédures de médiation, de réconciliation ou de recours susceptibles de contribuer à l'évolution pacifique et harmonieuse de la nation.
9. Les considérations qui précèdent semblent nous amener à conclure qu'il est très urgent pour de nombreux pays:
  - a) d'échanger des idées à travers tout le pays sur la signification actuelle du principe d'égalité et de non-discrimination;
  - b) de créer des Commissions sur les relations communautaires aux niveaux régional et national qui auraient pour tâche de promouvoir l'harmonie, la tolérance et l'égalité dans une société multi-ethnique ou multiraciale;



- c) de mettre sur pied des procédures de recours, de réconciliation et de médiation afin d'aider les sociétés multi-ethniques ou multi-raciales à composer avec toutes les tensions qui naissent des différents tourments de la vie quotidienne.

La ligne de conduite que nous avons suivie jusqu'à maintenant prêche pour de plus grands efforts en vue de mettre sur pied, étape par étape, un système de protection internationale rapide, approprié et efficace pour combattre les violations flagrantes des droits de l'Homme. En énonçant les critères d'*enquêtes*, d'*intercession* et d'*action*, nous avons fait apparaître le besoin de préparer un rapport annuel des Nations Unies portant sur les droits de l'Homme à l'échelle mondiale et peut-être la nécessité de désigner un Rapporteur spécial des violations flagrantes des droits de l'Homme; nous suggérons la création du poste de Haut-Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'Homme et nous préconisons la mise en place de moyens d'action supplémentaires, relevant du Conseil de sécurité pour traiter des situations de violations flagrantes des droits de l'Homme.

Ces nouvelles stratégies de protection internationale ont précisément pour but de combattre ces violations. Cependant, les événements qui ont marqué le début des années 90 appellent également d'autres stratégies dynamiques de protection internationale, qui consisteraient à : désigner des observateurs internationaux des élections; défendre l'indépendance des juges et des avocats; pouvoir assurer ce qui est nécessaire à la survie, c'est-à-dire les moyens de subsistance de chaque individu; s'attaquer aux causes fondamentales des conflits ethniques et religieux; protéger les droits des minorités et des populations indigènes; protéger les droits des réfugiés ou des personnes déplacées; et sauvegarder les droits des femmes et des enfants. Dans tous ces domaines, les occasions d'élaborer des stratégies innovatrices de protection internationale se multiplient. Pour qu'elles se concrétisent avec succès, nous devons cependant interpréter de façon suffisamment souple le principe de non-intervention; c'est le sujet que nous allons aborder maintenant.

## **II - Le rôle actuel du principe de non-intervention dans le domaine de l'action humanitaire et des droits de l'Homme**

Jusqu'ici, le débat entre politiciens et spécialistes sur le principe de non-intervention dans le domaine de l'action humanitaire et des droits de l'Homme tournait surtout autour de la compétence des organisations internationales ou des États, dans la manière dont ils s'intéressent à des situations particulières, en débattent, les exposent publiquement et prennent les mesures qui s'imposent, par exemple en enquêtant et en publiant des rapports circonstanciés sur ces situations. Il semble que l'importance du principe de non-intervention ait considérablement évolué, dépassant le cadre de ces problèmes. Les propositions suivantes essaient de définir le rôle actuel du principe de non-intervention dans le domaine de l'action humanitaire et des droits de l'Homme :

1. En dépit du rôle de plus en plus important que jouent les organisations internationales pour traiter de cas qui, jusqu'ici, étaient considérés comme relevant des affaires intérieures des États, le principe de non-intervention conserve une validité essentielle. C'est un corollaire incontournable au principe d'autodétermination, en vertu duquel chaque personne a le droit de choisir sa propre voie de développement politique, économique, social et culturel. En d'autres termes, chacun doit bénéficier de l'espace nécessaire pour tracer sa propre destinée.
2. Même si le principe de non-intervention conserve une validité essentielle, il a porté ses fruits au niveau des textes de loi et de la jurisprudence, à l'exception des cas suivants:
  - a. *Légitimité des gouvernements*

Aujourd'hui, on détermine la légitimité d'un gouvernement en observant s'il a été constitué, et s'il se comporte, en accord avec les préceptes des droits de l'Homme. Les gouvernements eux-mêmes dépendent donc désormais des normes internationales en matière de droits de l'Homme.
  - b. *Élargissement de la sphère des préoccupations internationales à travers les traités*

Le nombre de plus en plus important de conventions internationales sur les droits de l'Homme a fait grandir l'inquiétude au niveau international, fait que la plupart des gouvernements ont accepté de plein gré.
  - c. *Élargissement de la sphère des préoccupations internationales conformément aux impératifs actuels de l'ordre public international*

Il est de plus en plus clair que, si la communauté internationale considère que le problème de l'action humanitaire et des droits de l'Homme est de nature telle qu'il peut affecter l'ordre public international, elle se sentira alors le droit d'agir pour résoudre ce problème. C'est dans cet esprit que l'Assemblée générale a créé la notion du droit d'offrir et du devoir d'accepter l'aide internationale lors des crises d'ordre humanitaire.
  - d. *Stratégies de gouvernement axées sur les droits de l'Homme*

La portée des normes en matière de droits de l'Homme, qu'elles soient dictées par la coutume, les conventions ou les déclarations, est si large que ce que l'on est en fait en train de mettre en place graduellement, dans chaque pays, un ensemble de politiques axées sur les droits de l'Homme, dictées par le contexte international.
  - e. *Surveillance internationale des dispositions internes*

La communauté internationale s'accorde de plus en plus souvent le droit de surveiller les dispositions prises par les États sur le

plan intérieur pour venir à bout de problèmes tels que ceux des minorités et des populations indigènes.

f. *La capacité de protection des organisations internationales*

Dans une publication récente traitant du concept de protection internationale des droits de l'Homme et de son statut actuel, nous avons fait les propositions suivantes à propos du rôle de la communauté internationale dans la protection des droits des individus et des groupes lorsqu'ils sont menacés :

- 1) La protection internationale émane de la communauté internationale tout entière, laquelle a pour responsabilité et pour devoir d'assurer à chaque être humain la jouissance de ses droits.
- 2) La responsabilité fondamentale de la communauté internationale consiste à garantir l'inviolabilité des normes reconnues mondialement en matière de droits de l'Homme.
- 3) Outre le fait d'appartenir à la communauté internationale, chaque État se doit, aux yeux de cette communauté dans son ensemble, de respecter les droits de l'Homme et les libertés fondamentales de chaque être humain et de se soumettre aux mesures légitimes de surveillance et de protection décidées par la communauté internationale.
- 4) La communauté internationale a le droit de mettre en œuvre tous les moyens d'action nécessaires pour garantir la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et, au besoin, élaborer de nouvelles formes d'intervention.
- 5) Les gouvernements ont le droit, et même le devoir, de prendre en compte les violations des droits de l'Homme dans leurs relations avec d'autres États.
- 6) Tous les individus et les groupes de la société ont un devoir de solidarité à l'égard des peuples ou des personnes qui sont l'objet de violations des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.
- 7) La protection internationale des droits de l'Homme devrait être une protection effective. Cela nécessite, entre autres :
  - (a) l'anticipation des problèmes et une réaction à ces problèmes aussi rapidement que possible ;
  - (b) la prévention, de préférence, ou une vérification des violations qui se fasse le plus tôt possible ;
  - (c) des solutions et des compensations sous une forme appropriée ;
  - (d) des types d'intervention à la fois actifs et passifs. Les moyens à employer sont variés et ils peuvent être directs ou indirects. Parmi les moyens directs, on compte toutes les étapes qui entrent dans le cadre du droit international

et peuvent contribuer à protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales.

- 8) La protection internationale définit le degré de protection nécessaire au niveau local ou national, que l'on évalue en se référant aux mêmes critères que ceux mentionnés plus haut (7).
- 9) Les mesures actuelles de protection internationale, qui s'apparentent à ce qu'on a coutume d'appeler «moyens d'application», en sont encore à un stade relativement primitif et, dans la plupart des cas, on peut à peine dire qu'elles satisfont aux exigences que le droit international a établies pour la protection nationale, à savoir les exigences d'efficacité.
- 10) L'évolution de la protection internationale se heurte aux notions que l'on a aujourd'hui des relations inter-États et des règles traditionnelles régissant la diplomatie. Si les politiques diplomatiques traditionnelles ont un certain sens et peuvent être valables dans certains contextes, pour que la protection internationale soit réellement efficace, il sera nécessaire de mettre sur pied des moyens d'action qui peuvent faire abstraction des contraintes des structures inter-gouvernementales. Il faut pour cela, entre autres:
  - (a) adapter les politiques traditionnelles et les méthodes diplomatiques de sorte qu'elles constituent une réaction aux problèmes humanitaires;
  - (b) élaborer des méthodes d'enquête plus rapides et plus efficaces;
  - (c) mettre sur pied des moyens d'action d'urgence;
  - (d) se donner plus de moyens pour faire en sorte que la présence internationale influence le plus rapidement possible l'évolution d'une situation donnée;
  - (e) en appeler à l'opinion publique internationale;
  - (f) avoir recours à des intervenants non gouvernementaux, en particulier les organisations non gouvernementales autant que possible.
- 11) La protection directe doit être assurée au même titre que la protection indirecte. L'éducation, l'enseignement, la formation et la diffusion de l'information sont également les clés de la protection internationale pour l'avenir.

À partir des propositions qui précèdent, nous pouvons tirer une conclusion : si le principe de non-intervention conserve sa validité essentielle, ce qui permettrait à chacun de choisir sa propre vie et de donner aux gouvernements la latitude suffisante pour élaborer leurs stratégies, l'attribution de compétences aux gouvernements fait de plus en plus l'objet de surveillance et il existe un nombre toujours plus grand de domaines auxquels la communauté internationale peut s'intéresser en toute légitimité et à propos desquels elle peut engager les actions qui s'imposent.

### III – Les fondements légaux d'un processus nouveau d'observation au niveau mondial

Il est vrai que, dans leur structure et leurs procédures, le droit international et les relations internationales connaissent actuellement des changements notables et que la communauté internationale se tourne de plus en plus vers les Nations Unies afin qu'elles anticipent, préviennent, atténuent et même solutionnent certains problèmes — d'ordre environnemental, politique, économique, social et humanitaire. Ces changements dans les attentes des gens et dans les attitudes qu'ils adoptent exercent une forte influence sur la théorie et la pratique du droit international et sur les organisations internationales. Ainsi que le commentait Monsieur Falk dans le préambule à la série de travaux qu'il a effectués sur l'«innovation en matière de droit international», il nous faut :

«... faire une analyse du droit international qui traite des problèmes et des différentes approches tout en se gardant d'édicter des politiques et des normes. Nous espérons... pouvoir encourager les idées créatrices qui alimenteront les différentes théories et permettront de résoudre les problèmes. Il faut mettre l'accent sur des approches prévisionnelles qui permettent aux décideurs politiques de comprendre les problèmes et de disposer des outils nécessaires avant que ces problèmes ne débouchent sur des crises, voire des catastrophes. C'est pourquoi ceux qui tentent de mettre en avant leurs idées et leurs interprétations nouvelles sont les bienvenus.»

Il se peut que plusieurs domaines du droit international soient affectés par la rapidité de ces changements. Si on élargit leur portée à un réseau plus important de dispositions relatives à l'observation internationale en vue de la protection du bien-être de chacun, on peut s'attendre à une évolution dans les domaines de la non-intervention, de l'autodétermination, de la dignité humaine, des droits de l'Homme et des problèmes humanitaires.

L'observation internationale qui se développe actuellement est stimulée par le fait que l'on réalise de plus en plus la nature des nombreux dangers auxquels fait face l'humanité, laquelle suppose que seules des institutions mondiales telles que les Nations Unies peuvent se placer au premier plan pour protéger la planète, ses habitants et ses ressources en harmonisant les activités de toutes les nations. Ainsi que l'a reconnu récemment l'Assemblée générale, le système représenté par les Nations Unies à travers elle et son caractère universel constitue un forum idéal pour les actions politiques concertées sur les problèmes mondiaux de l'environnement.

De plus en plus de gens s'accordent à dire que les Nations Unies ne devraient pas seulement coordonner les actions concertées sur les problèmes mondiaux, mais également s'engager à «contrôler, évaluer, anticiper les dangers potentiels et garantir des réactions multilatérales rapides». C'est pourquoi les résolutions prises par les différents organes des Nations Unies en appellent de plus en plus aux organisations relevant des Nations Unies

afin qu'elles accentuent leurs politiques d'avertissements préalables et d'activités préventives.

Si on attend des organisations internationales qu'elles s'acquittent de ces nouvelles responsabilités, on devrait alors se poser la question suivante : qu'est-ce qui, sur le plan légal, protège leur rôle d'observateurs internationaux ? L'objet et les principes de la Charte nous fournissent un point de départ fort utile pour y répondre. Cependant, il faudrait que la loi facilite plus amplement la connaissance par les organisations internationales des politiques et des pratiques des gouvernements et qu'elle leur permette plus d'intrusions dans ce qui était jusqu'à présent considéré comme «chasse gardée» par ces gouvernements.

Ainsi que nous le disions plus haut, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures d'un État va conserver sa validité, mais il est probable que le nombre d'exceptions augmentera. En tant que proposition globale, le principe de non-intervention devrait conduire à des activités d'observation internationale qui visent le bien de tous et qui soient fondées sur les principes du *jus cogens*.

Il semble qu'il soit également grand temps de modifier l'importance de l'autodétermination dans les textes de loi. Elle est reconnue comme ayant des dimensions internes et externes. Jusqu'à présent, la communauté internationale n'a guère considéré ses dimensions internes. Pourtant, les problèmes des nationalités, des groupes ethniques et des minorités qui voient le jour actuellement dans de nombreuses parties du monde devraient, semble-t-il, faciliter la compréhension des dimensions internes de l'autodétermination.

Nous avons déjà affirmé qu'étant donné que les minorités peuvent éprouver certaines difficultés à être reconnues par le droit international comme des peuples, il est tout à fait légitime de la part des intervenants du système juridique international de demander à étudier les dispositions prises par les différentes nations pour traiter des problèmes des nationalités, des groupes ethniques et des minorités. Il faut que les politiques nationales soient élaborées démocratiquement pour venir à bout de ces problèmes, et c'est un enjeu qui laisse entrevoir une évolution progressive au niveau de la loi. Le principe d'une supervision internationale des dispositions nationales à l'égard des nationalités et des minorités devrait connaître une évolution remarquable. Il semble que les lois régissant l'observation internationale en matière de dignité humaine soient elles aussi appelées à évoluer. Les Nations Unies sont sollicitées pour s'engager dans des activités consistant en une identification préalable, une analyse et un contrôle des événements mondiaux. On attend également d'elles qu'elles encouragent la coopération et l'aide internationales afin de satisfaire les besoins fondamentaux de tous les pays. L'aide internationale et la protection internationale impliquent nécessairement la surveillance internationale. En fait, c'est la raison d'être d'organismes tels que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

La «solidarité et les droits de l'Homme» sont des thèmes qui ont déjà suscité plusieurs débats aux Nations Unies. En 1988, lors de sa 43<sup>ème</sup> séance, l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de la 44<sup>ème</sup> séance un sujet intitulé «Les droits de l'Homme fondés sur la solidarité». La proposition visant à inscrire cet article à l'ordre du jour avait été faite par la délégation colombienne lors de la 43<sup>ème</sup> séance de l'Assemblée générale, à la suite de la réception plutôt fraîche qu'avait reçue la résolution importante proposée précisément par la Colombie à ce sujet. Lors de la 44<sup>ème</sup> séance, la délégation colombienne a déposé sur la table un projet de résolution qui contenait, entre autres, un paragraphe stipulant ce qui suit: «Le droit à la paix, à l'épanouissement personnel, à un environnement propre et sain, à une aide humanitaire ainsi qu'à la jouissance de tous les acquis de l'héritage commun de l'humanité devraient être pris en considération avec tous les moyens que cela suppose.»

En fin de compte, la délégation colombienne a soumis un projet de résolution révisé qui omettait ce paragraphe. Lors du débat de la Troisième commission de l'Assemblée générale sur cette question, les délégations colombienne, italienne, britannique, japonaise et ouest-allemande ont émis des commentaires. Les délégations britannique, japonaise et ouest-allemande ont également exprimé des réserves quant au concept du droit à la solidarité. Pour sa part, l'Italie a demandé que cette nouvelle catégorie de droits de l'Homme fondés sur la solidarité soit définie au terme d'un processus de consultation. Au stade où nous en sommes, l'aboutissement d'un tel processus est une question d'appréciation.

En ce qui concerne l'aide humanitaire (dans les cas de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, ou encore de mouvements de réfugiés), il semble que l'on puisse s'attendre à une évolution progressive des fondements légaux à une observation internationale naissante. Certains vont jusqu'à affirmer l'existence d'un droit d'offrir et de recevoir de l'aide dans un cas d'urgence d'ordre humanitaire. Dans sa résolution 43/131, l'Assemblée générale rappelait que, dans les cas de catastrophes naturelles ou les situations d'urgence analogues, «les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité doivent être tout particulièrement pris en considération par tous ceux qui participent à l'aide humanitaire.» Le contrôle, la planification et l'observation dans ces secteurs sont appelés à se multiplier en tant qu'étapes de l'observation internationale.

Enfin, comme nous le disions dans la première partie de cette communication, il est nécessaire que les méthodes et les modalités de la protection internationale des droits et des libertés fondamentales se développent de façon dynamique. La communauté internationale peut de plein droit s'intéresser à des situations relatives aux droits de l'homme dans n'importe quel pays et agir en conséquence. C'est un aspect essentiel du nouvel ordre public international.

## IV – Droits de l'Homme Horizon 2000

### A — Conséquences des récents changements intervenus dans le monde

Avec les changements considérables qu'on a pu observer dans le monde, une question vient naturellement à l'esprit: Quelles conséquences ces changements devraient-ils avoir pour le rôle que vont jouer dans l'avenir les mouvements en faveur des droits de l'homme et les Nations Unies? Lorsque l'on tente de répondre à cette question, les changements qui viennent à l'esprit sont ceux qu'a connus l'Europe de l'Est et la vague de démocratie qui a déferlé sur différentes parties du monde, y compris sur le Tiers Monde; mais il ne faut pas oublier qu'il existe à la fois des territoires restreints où règne le progrès et des zones très étendues où règne la pauvreté.

Il semble que la première conséquence de tous ces changements soit la suivante: l'opinion publique mondiale est moins tolérante à l'égard des régimes non démocratiques et de leurs représentants aux Nations Unies. L'esprit de démocratie qui anime les peuples de la planète devrait également animer les membres des Nations Unies. Il va sans dire que le désir qu'ont les êtres humains, où qu'ils se trouvent, de satisfaire leurs besoins matériels, continuera à constituer une force dominante.

Dans cette ère nouvelle, il semble que nous ayons besoin de leaders plus dynamiques à la tête des mouvements en faveur des droits de l'Homme ainsi qu'aux Nations Unies. Alors qu'auparavant, le Secrétaire général des Nations Unies et ses collaborateurs les plus influents se devaient de rester en arrière-plan, prudemment, et de ne prendre que peu de risques, l'évolution observée dans le monde semble réclamer d'eux qu'ils soient plus dynamiques et qu'ils voient plus loin. À cause de la vague de démocratie à laquelle nous faisons référence plus tôt, on attend des dirigeants des Nations Unies qu'ils se distinguent par leur quête de la justice, avec intégrité et dans un souci de la démocratie, tout en respectant les lois, les droits de l'Homme et les libertés fondamentales.

Il faut insister sur le fait que la force qui est en train de changer le monde est entretenue par le désir qu'ont les gens, où qu'ils soient, de pouvoir vivre dans la dignité, la liberté et la démocratie, sans qu'on les prive de façon arbitraire de cette liberté. C'est pourquoi il faut, à partir de ce principe, que les mêmes forces puissent influencer et inspirer les efforts des responsables du mouvement en faveur des droits de l'Homme et des Nations Unies au cours des années à venir. Cette conception des droits de l'Homme devrait donc intéresser au plus haut point les Nations Unies à l'avenir. Par droits de l'Homme, nous entendons les droits civils et politiques aussi bien que les droits économiques, sociaux et culturels.

Il serait également important que les Nations Unies optent pour des approches innovatrices lorsqu'il s'agit des problèmes touchant les minorités



ou les nationalités. Ainsi devront-elles nécessairement élaborer, le plus vite possible, des politiques d'intégration des minorités et des nationalités au sein de la communauté internationale.

À l'avenir, il faudra également que les Nations Unies soient prêtes à résoudre les conflits internes, qui représentent aujourd'hui la majorité des conflits menaçant la paix et la sécurité internationales. Le Conseil de sécurité, qui se voit dans l'obligation d'élaborer une politique à cet effet, devrait renforcer son rôle de conciliateur. Il faudrait également que la Cour internationale de justice fasse preuve de plus d'à-propos dans le règlement pacifique des conflits. La décision de l'Assemblée générale de créer une Décennie du droit international devrait l'aider à atteindre cet objectif.

Pour sa part, le Conseil économique et social devrait accorder plus d'importance aux problèmes économiques, sociaux et humanitaires. Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, il faudrait que l'Assemblée générale joue son rôle de représentant de manière plus démocratique, ce qui donnerait à ses recommandations plus de force. Cette remarque est d'autant plus pertinente pour ce qui concerne la Commission des droits de l'Homme qui vient juste d'être élargie.

#### B — Éléments d'une stratégie en faveur des droits de l'Homme pour les années 90

On peut dire qu'à la fin des années 80, les responsables du mouvement en faveur des droits de l'Homme se trouvent dans la situation suivante :

- ils ont enregistré des progrès considérables (et continueront sur cette voie) dans l'établissement de normes;
- ils ont mis sur pied des dispositions innovatrices pour traiter des problèmes de violation des droits de l'Homme et expérimentent actuellement leur application;
- s'appuyant sur les institutions internationales, ils ont été à l'origine du dialogue entre la communauté internationale et les États à propos de l'évolution de leurs systèmes nationaux de défense des droits de l'Homme;
- ils ont fait de leur mieux pour «publiciser» le plus possible les droits de l'Homme et fournissent une aide technique et des services de conseil aux différents États;
- ils continuent à étudier les problèmes de droits de l'Homme qui surgissent un peu partout.

Pourtant, sur le fond, les violations flagrantes des droits de l'Homme continuent de se produire dans de nombreuses parties du monde. Dans de nombreuses régions, la pauvreté va grandissant et on constate une montée soudaine de la démocratie dans des endroits tels que l'Europe de l'Est.

À l'aube des années 90, les responsables du mouvement en faveur des droits de l'Homme devraient faire des choix stratégiques, et il leur faudrait pour cela :

1. préserver leurs acquis ;
2. affronter les dangers que fait naître la recrudescence des insatisfactions sociales dans les pays qui connaissent des problèmes économiques et sociaux endémiques ;
3. canaliser les énergies dont témoignent les pays en développement et l'Europe de l'Est ;
4. éviter les erreurs, au moment où le «groupe de 77» s'apprête à exercer un contrôle plus important sur la façon d'analyser les problèmes relatifs aux droits de l'Homme aux Nations Unies.

Sur la base de ces observations globales, la stratégie en faveur des droits de l'Homme pour les années 90 devrait s'appuyer sur les objectifs suivants ; il faut :

1. poursuivre dans chaque pays le processus de création de systèmes de défense des droits de l'Homme sur la base des normes régionales et internationales ;
2. promouvoir l'intégration des droits de l'Homme dans ce processus évolutif, ce qui permettrait au mouvement en faveur des droits de l'Homme de pénétrer tous les secteurs des activités de développement ;
3. combattre les violations flagrantes des droits de l'Homme ;
4. traiter des problèmes que font naître les groupes ethniques et les différentes nationalités ;
5. étudier les problèmes de droits de l'Homme que posent les progrès scientifiques et technologiques ;
6. poursuivre les programmes existant déjà en matière de droits de l'Homme.

En s'appuyant sur ces principes, les responsables des mouvements en faveur des droits de l'Homme courent la chance de pouvoir exploiter toutes les énergies disponibles afin qu'elles servent les droits de l'Homme, plutôt que de les desservir, et qu'elles permettent à ces mouvements de se développer au cours de la prochaine décennie.

### C — Droits de l'Homme et développement : un programme

Si nous voulons élaborer une stratégie de soutien aux programmes en faveur des droits de l'Homme inscrits dans le processus de développement, il nous faut tout d'abord prendre en considération le fait que les situations

varient d'un pays à l'autre. Certains pays (d'Asie du Sud-Est, par exemple) enregistrent une productivité et des résultats économiques satisfaisants. D'autres connaissent actuellement des problèmes économiques importants, pendant qu'une grande majorité de pays est encore touchée par la pauvreté. Le niveau de développement de tous ces pays sur le plan légal et institutionnel est également variable. C'est pourquoi il convient d'aborder les projets concernant les droits de l'Homme dans les pays en développement en procédant pays par pays.

Les objectifs principaux de l'aide technique en matière de droits de l'Homme dans les pays en développement pourraient être les suivants :

1. soutenir le développement et le renforcement des lois, des institutions et des programmes qui insistent sur le caractère démocratique d'un environnement politique, économique et social dans lequel la productivité augmente grâce aux forces créatrices de peuples libres ;
2. soutenir dans chaque pays le développement et le renforcement d'un système national de défense des droits de l'Homme fondé sur neuf principes :
  - a) des garanties constitutionnelles
  - b) des garanties légales
  - c) des garanties au niveau de la jurisprudence
  - d) des garanties administratives
  - e) des dispositions en faveur de l'enseignement
  - f) des dispositions en faveur de la diffusion de l'information
  - g) des dispositions s'appliquant aux institutions
  - h) la création d'institutions spécialisées qui défendraient les droits des groupes vulnérables
  - i) les activités des ONG œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme
3. aider à surmonter les problèmes relatifs aux droits de l'Homme ;
4. former du personnel spécialisé dans les droits de l'Homme ;
5. encourager la ratification et l'application de normes internationales en matière de droits de l'Homme ;
6. promouvoir les échanges d'expérience portant sur les problèmes des droits de l'Homme au niveau des sous-régions, des régions et des nations ;
7. promouvoir dans chaque pays une culture inspirée des droits de l'Homme.

Avant d'obtenir pour un projet particulier, il convient de se consulter ou de préparer un profil national du pays en matière de droits de l'homme qui identifierait ses besoins suivant un ordre de priorité. Cela permettrait de s'assurer que chaque projet s'inscrit bien dans une stratégie rationnelle visant à renforcer le respect des droits de l'Homme dans le pays en question.

Cela permettrait ainsi de sélectionner les projets visant à observer les domaines de l'aide technique retenus par certains organes de supervision. En répondant à de tels besoins, on s'assurerait d'une certaine manière qu'un projet est digne d'intérêt.

Il peut également s'avérer utile pour la Commission des droits de l'Homme et la Commission des droits économiques, sociaux et culturels de mentionner dans leur rapport annuel un certain nombre de projets qu'elles ont pris en considération pour chaque pays, et d'indiquer les domaines pour lesquels des services de conseil et une aide technique seraient souhaitables.

N'importe quel institut international ayant une certaine réputation apporterait une contribution non négligeable en préparant et en publiant périodiquement un résumé des besoins de chaque pays pour ce qui est de l'aide technique en matière de droits de l'Homme. Un tel document pourrait servir de guide aux responsables des activités d'aide technique au sein d'autres organismes (et peut-être même au sein des gouvernements). Il pourrait devenir l'équivalent du rapport annuel d'Amnesty International. Un rapport intitulé, par exemple, «La solidarité internationale en matière de droits de l'Homme» constituerait un apport considérable au mouvement international en faveur de ces droits.

## V - Conclusion

La présente étude avait pour but de poser un regard objectif sur l'état actuel de la protection internationale, dans un cadre global qui permette d'entrevoir les activités nouvelles liées à la protection internationale, en particulier l'intervention d'observateurs internationaux, et de déterminer certaines options politiques en vue d'activités futures dans ce domaine. Nous pouvons maintenant conclure cette étude par les observations suivantes :

1. Les activités des Nations Unies liées à la protection internationale vont probablement être contrôlées de plus en plus souvent par les pays en développement. Ce qui signifie que certains aspects du rôle des Nations Unies («qui mettent l'accent sur les principes de jugement, de sélection et d'enquête») se verront désapprouver par ces pays. On peut s'attendre également à ce qu'il faille considérer de plus en plus souvent les violations des droits de l'Homme dans leur contexte économique et social.

2. En dépit de cette nouvelle orientation politique de la part des votants aux Nations Unies, il faudrait que les responsables des mouvements en faveur des droits de l'Homme persistent dans leurs efforts en vue de mettre sur pied un système de protection internationale rapide, approprié et efficace. C'est pourquoi il est probable que les ONG œuvrant en faveur des droits de l'Homme dans le Tiers Monde joueront un rôle crucial dans les années à venir. En effet, si le contrôle politique des programmes des Nations Unies en faveur des droits de l'Homme passe entre les mains du Tiers Monde, il devient essentiel pour ces organisations, qui sont parties prenantes au mouvement international en faveur des droits de l'Homme, d'influencer de manière décisive les politiques engagées par les gouvernements du Tiers Monde représentés aux Nations Unies.

3. Le rôle d'enquêteur des ONG œuvrant en faveur des droits de l'Homme dans le Tiers Monde va revêtir une importance toute particulière pour la période à venir.

4. La façon dont le Secrétariat des Nations Unies apporte son aide en influençant l'orientation des activités futures liées à la protection internationale pourrait également décider du renforcement de ce système de protection internationale, plutôt que de le laisser péricliter.

*[Traduit de l'anglais]*