



### COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

#### **DROITS DE L'HOMME DANS LE MONDE**

Argentine	1	Guatemala	8
Chili	2	Philippines	13

---

#### **COMMENTAIRES**

Commission des droits de l'homme des Nations Unies	24
--	----

---

#### **ARTICLES**

Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités <i>Bokatola Isse Omanga</i>	36
Charte sociale européenne <i>Boerefijn, Heringa et Schokkenbroek</i>	45

---

#### **TEXTES DE BASE**

Protocole de San Salvador traitant des droits économiques, sociaux et culturels (OEA)	54
--	----

---

#### **REVUE DE LIVRES**

"Behind the Disappearances"; la "Sale Guerre" en Argentine <i>de Iain Guest</i>	62
--	----

---

## **Adhésion à la Commission internationale de juristes**

La Commission internationale de juristes est une organisation non-gouvernementale qui vise à faire progresser dans le monde entier la connaissance et le respect du principe de la Primauté du Droit ainsi que la protection des droits de l'homme.

Elle a son siège à Genève (Suisse) et compte dans une soixantaine de pays des sections nationales et associations professionnelles affiliées. Elle a le statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies, de l'Unesco et du Conseil de l'Europe.

Parmi ses multiples activités, on peut relever la publication de sa Revue; l'organisation de congrès, conférences et séminaires; la réalisation d'études ou enquêtes sur des situations particulières ou des sujets ayant trait à la Primauté du Droit et la publication des rapports y afférant; l'envoi d'observateurs internationaux à des procès d'une importance exceptionnelle; l'intervention auprès des gouvernements ou la publication de communiqués de presse dans les cas de violations du principe de la Primauté du Droit. En outre la Commission formule ou soutient des propositions au sein des Nations unies et d'autres organisations internationales pour de meilleurs procédures et conventions pour la protection des droits de l'homme. En 1980, le premier prix européen des droits de l'homme lui fut décerné par les 21 Etats membres du Conseil de l'Europe, pour avoir servi de manière exceptionnelle la cause des droits de l'homme.

Si vous êtes sensible aux objectifs et à l'action de la Commission internationale de juristes, vous êtes invité à apporter votre soutien en devenant contribuant à titre individuel ou collectif (associations professionnelles). Votre contribution annuelle est fixée à 200 francs suisses.

Les contribuants reçoivent, par poste aérienne, toutes les publications de la CIJ comprenant la Revue, le Bulletin du Centre pour l'indépendance des magistrats et des avocats (CIMA), le ICJ Newsletter, les études et rapports spéciaux du Secrétariat.

### **Abonnements**

Autrement, vous pouvez vous abonner à la Revue

#### **Tarifs d'abonnement pour un an:**

par poste ordinaire	20 fr. suisses
par poste aérienne	23 fr. suisses
tarif spécial étudiants	10 fr. suisses

Vous êtes invité à remplir la demande d'adhésion ou le formulaire d'abonnement (voir dernière page) et le faire parvenir au Secrétaire général de la Commission internationale de juristes, B.P. 145, CH-1224 Chêne-Bougeries/Genève, Suisse.

*N.B. Le montant des abonnements peut être versé en monnaie suisse ou son équivalent en toute autre monnaie, soit par chèque payable à l'étranger soit par versement bancaire à notre compte no. 142.548 à la Société de Banque Suisse, Genève. Nous fournirons sur demande une facture pro-forma à ceux qui résident dans des pays soumis à des restrictions et à des contrôles de change, afin de leur faciliter l'obtention d'une autorisation de sortie de devises.*

# ***Droits de l'homme dans le monde***

## **Condamnation en France d'un officier argentin pour graves violations des droits de l'homme**

### **Le cas Astiz**

Le 16 mars 1990, Alfredo Astiz, Capitaine dans la marine de guerre argentine a été condamné "par contumace" par un tribunal français à la réclusion à perpétuité. Il a été condamné sous les chefs d'inculpation d'arrestation illégale, de torture et de séquestration ayant provoqué la "disparition forcée" et définitive de deux religieuses de nationalité française, les soeurs de la charité, Alice Domon et Léonie Renée Duquet. Les faits avaient eu lieu en 1977 à Buenos Aires, durant la dictature militaire.

Le Capitaine Astiz ne pouvait finalement être jugé dans son pays, lieu où il avait commis ses crimes, du fait de l'impunité garantie aux militaires et aux hommes politiques par la loi bien connue dite du "devoir d'obéissance".<sup>1</sup>

Alfredo Astiz était chargé, sous le régime militaire, des missions dites "spéciales" dans le Service des renseignements de la marine. En Argentine, à l'époque, de telles missions spéciales signifiaient des actes relevant de la "guerre sale" que les militaires et les hommes politiques menaient contre leurs concitoyens, mais aussi contre les exilés des pays voi-

sins. Il ne s'agissait de rien d'autre que d'infractions du genre de celles qualifiées de crimes contre l'humanité, et qui consistaient en des arrestations illégales, des séquestrations dans des unités militaires et lieux clandestins, des conditions de détention inhumaines, des tortures, des assassinats de prisonniers et des disparitions définitives de plus de 15000 personnes. Un certain nombre de ces crimes ont valu à neuf Commandants en chef des Forces armées un jugement et une condamnation à de longues peines de prison sous le gouvernement de M. Alfonsín. Toutefois, ces Commandants ont bénéficié, le 29 décembre 1990, d'une mesure de grâce de la part de l'actuel Président de la République, M. Carlos S. Menem.

Alfredo Astiz est en quelque sorte l'illustration des agissements illicites des groupes spéciaux. Non pas qu'il fût le pire criminel, ou qu'il eût une plus grande responsabilité - bien qu'il en ait eu - mais plutôt pour deux raisons: a) pour avoir été désigné nommément comme responsable de la séquestration, de la torture et ensuite de la disparition définitive des deux religieuses françaises, et pour avoir

1) Loi No. 23521 adoptée en 1987. Elle exempte les militaires et hommes politiques de la responsabilité des délits commis dans l'exercice ou dans le cadre de l'exécution des ordres émanant de supérieurs.

été considéré comme directement responsable de la détention illégale, de la torture et de l'exécution de la citoyenne suédoise de 17 ans, Dagmar Hagelin; b) pour avoir été fait prisonnier de guerre par les britanniques pendant la guerre des Malouines, lorsqu'il s'est rendu le 25 avril 1982 en compagnie d'un commando de soldats argentins, dans l'île de Georgia del Sur (voir Revue de la CIJ, No. 28, juin 1982, p. 3). Lorsque sa photo fut publiée dans la presse internationale le montrant en train de signer sa reddition, certaines des victimes qu'il avait séquestrées à l'Ecole supérieure de mécanique navale, un centre de tortures à Buenos Aires, le reconnurent. La France et la Suède demandèrent tout de suite aux Britanniques l'autorisation de l'interroger, mais Astiz

refusa en se retranchant derrière son statut de prisonnier de guerre et les Conventions de Genève de 1949. Quand bien même la France n'a pas signé de traité d'extradition avec l'Argentine, rien n'empêcherait qu'elle demande qu'il lui soit livré pour purger sa peine. De toute manière, la justice française a déjà lancé contre lui un mandat d'arrêt international.

Cependant, même si la condamnation prononcée en France n'était pas suivie d'effet dans la pratique, elle constitue quand même une contribution morale au combat contre l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme. Astiz ne trouvera jamais la sécurité qu'à l'intérieur du territoire argentin.

## Chili

### Rapport officiel sur les violations des droits de l'homme durant le régime militaire

Peu après son investiture à la présidence de la République, le Président élu, Patricio Aylwin, institua par décret du 25 avril 1990 la **Commission nationale de vérité et de réconciliation**, chargée de faire rapport sur les plus graves violations des droits de l'homme commises durant le régime militaire, soit entre le 11 septembre 1973 et le 11 mars 1990. Par graves violations, on entendait celles qui avaient entraîné la mort de personnes, y compris les disparitions forcées, les exécutions, les assassinats et les morts consécutives à la torture, et dans lesquelles était en cause la responsabilité de l'Etat, celle de ses agents ou de personnes qui auraient oeuvré avec son consentement. Cela signifie que le rapport ne prendra en considéra-

tion qu'une partie de la tragédie que le peuple chilien a vécue pendant la dictature militaire, laissant dans l'ombre des milliers de cas d'arrestations illégales, d'exil forcé et en général, de violations des droits politiques, syndicaux, culturels et sociaux. Mais, selon l'ordre donné par le Président de la République, le rapport tiendra également compte des attentats ayant entraîné la mort et qui ont été commis par des particuliers, opposants du régime militaire, qui auraient agi pour des raisons politiques.

Cette dernière mesure est une innovation importante, car c'est peut-être la première fois - dans un régime démocratique - qu'on qualifie de "violations des droits de l'homme" des actes commis par des

individus (étrangers au pouvoir) qui ne détiennent pas le pouvoir d'Etat, ni n'agissent avec le consentement ou l'approbation de l'Etat. Dans la tradition des organisations intergouvernementales (OEA et Nations Unies), ce genre d'actes est qualifié de "violation des droits de l'homme" lorsqu'il est le fait de fonctionnaires du gouvernement ou de personnes agissant sous le couvert de l'Etat, ou de "crime ou délit" lorsque ses auteurs sont des opposants en lutte contre le gouvernement.

Sans préjudice de la nécessité d'une réflexion approfondie sur la question, nous dirons qu'en se conformant scrupuleusement avec son mandat mais sans essayer d'aborder le sujet sous un angle théorique, la Commission de vérité et de réconciliation a adopté, pour des raisons de commodité, le critère large qui consiste à considérer toutes ces situations comme une "violation des droits de l'homme", en s'appuyant - ce sont les propres termes de la Commission - sur le "critère imposé par la conscience de l'opinion publique" (Première partie, chap. II, para. 4 du rapport).

La Commission était composée de prestigieuses personnalités de la société chilienne, aux convictions politiques et idéologiques diverses, y compris des personnalités civiles qui avaient soutenu le régime militaire. Ses membres ont été aidés dans leur travail par 60 fonctionnaires de différentes professions. Le 8 février 1991, la Commission a remis son rapport au Président Aylwin qui l'a rendu public le 4 mars 1991, lors d'un important discours.

Le principal objectif de la Commission était de présenter au pays une vérité globale - même si elle n'était pas officielle - sans préjuger des décisions ultérieures que prendrait la justice concernant les infractions relevées et sans prétendre se substituer à elle.

La Commission a recueilli une importante masse d'informations, interrogé des

témoins, des parents et des survivants, ainsi que les membres des Forces armées qui ont accepté de témoigner. Elle a fait l'analyse de documents et de protocoles d'autopsies, compulsé des fichiers d'hôpitaux et consulté des casiers judiciaires. Les Forces armées et de sécurité n'ont pas prêté leur concours, et ce refus de collaborer a été manifeste dans le cas de l'armée et des carabiniers qui, aux demandes d'informations, ont répondu que toute la documentation concernant l'époque en question avait été "brûlée" (rappelons que le Gl. Pinochet est toujours Commandant en chef de l'armée). L'armée n'a pas non plus facilité l'obtention d'informations du Centre national d'information (CNI), une institution de la police politique qui était directement responsable devant Pinochet (alors Chef de l'Etat) et qui, pendant des années, fut la principale contrevenante aux droits de l'homme et l'héritière de la DINA.

## Contenu du rapport

Après avoir replacé les faits dans leur cadre historique, politique, juridique et institutionnel, le rapport reprend un à un les cas considérés à l'unanimité des membres de la Commission comme des violations des droits de l'homme ayant entraîné la mort ou la disparition définitive. En ce qui concerne les disparitions, la Commission a conclu que les victimes étaient mortes et que les corps ont été cachés.

Elle a alors acquis la conviction que *2115 personnes ont été assassinées par des agents du gouvernement*. Dans 642 autres cas, la Commission n'a pas eu la même conviction et a estimé que l'enquête devait se poursuivre. Elle a également conclu que *164 personnes ont été tuées par des groupes armés de l'opposition* (sur ces 164 personnes, 132 appartenaient aux Forces armées et de sécurité).

Plusieurs autres cas qui ont fait l'objet d'une enquête ont été écartés par la Commission qui a considéré que la mort des victimes n'était pas consécutive à une violation des droits de l'homme (c'est le cas, par exemple, de celles qui ont trouvé la mort lors de véritables affrontements).

Selon le rapport, les victimes des agents du gouvernement se répartissent ainsi: 59 personnes fusillées après avoir été jugées par des Conseils de guerre inéquitables et illégitimes; 101 morts pour soi-disant tentative de fuite; 815 assassinats; 957 disparitions définitives après arrestation; 90 morts dans différents attentats sous le couvert du pouvoir officiel; 93 morts consécutives à l'usage immodéré de la force dans la répression des protestations et manifestations populaires.

Le rapport fait état des pouvoirs absolus que la dictature s'était donnée, son pouvoir de décider sans réserve de la vie et de la mort, les agissements de la DINA d'abord, puis de son héritier, le CNI ainsi que des différents services de renseignements de chacun des trois corps d'armées et des carabiniers.

Selon le rapport, les victimes des "disparitions forcées" étaient d'abord détenues, puis dissimulées et les pouvoirs publics n'iaient ces détentions. A cet égard, le rapport met en évidence l'existence d'une volonté manifeste d'exterminer les opposants.

Les méthodes de torture utilisées pendant les interrogatoires sont méticuleusement décrites. L'application de ces méthodes était systématique et quotidienne. Le rapport fait état de la présence de médecins aux séances de torture ou à proximité et des traitements cruels, inhumains et dégradants infligés aux prisonniers et aux détenus politiques; il mentionne aussi les prétendus affrontements qui ser-

vaient à couvrir de vrais assassinats et la façon dont les prisonniers étaient exécutés. Il cite les lieux qui avaient servi de centres d'interrogatoire, de torture et d'assassinat, ainsi que les prisons clandestines.

Les cas des victimes ont été étudiés individuellement et l'on a décrit, dans la mesure où il était possible d'en connaître les détails, les circonstances et les moments auxquels les victimes ont souffert le martyre. Mais les noms des responsables de ces crimes abominables n'ont pas été dévoilés, même après que la Commission les ait communiqués à la justice.

Cet aspect du rapport fut critiqué au Chili par les familles des victimes et par une partie des organisations des droits de l'homme. Lorsque, lors d'une conférence de presse, on demanda à un des membres les plus actifs de la Commission d'expliquer cette omission, il répondit que "le respect de l'Etat de droit exige d'une commission constituée par le pouvoir exécutif de ne pas signaler l'auteur d'un homicide, si la personne en question n'a pas fait l'objet d'un procès en règle."<sup>1</sup>

Si on se réfère au discours du Président Aylwin du 4 mars 1991 cité plus haut, "dans un Etat de droit, il appartient à la justice de déterminer les responsabilités... La Commission ne pouvait entrer en matière dans ce domaine, car c'est le même décret qui l'a instituée qui lui en a ôté la compétence, en vertu de principes constitutionnels évidents".

## **Le pouvoir judiciaire pendant le régime militaire**

Le comportement du pouvoir judiciaire est analysé dans la deuxième Partie, chapitre IV. La conclusion du rapport est très sévère en ce qui concerne le fonctionne-

1) Entretien avec l'avocat José Zalaquett paru dans le numéro de la "Brecha" du 5.4.91. Montevideo. M. Zalaquett est membre de la Commission internationale de juristes.

ment du pouvoir judiciaire en matière de protection des droits de l'homme. Il constate que face à des violations graves et répétées, "le pouvoir judiciaire n'a pas réagi avec suffisamment de vigueur", ce qui a conduit à "des violations de plus en plus systématiques des droits de l'homme, d'abord parce qu'il n'a pas assuré la protection des personnes détenues dans les cas en cause, ensuite parce que son attitude a renforcé chez les agents de la répression la certitude que leurs agissements délictueux resteraient impunis.

Le Président Aylwin a fait sienne cette opinion, lorsqu'il a affirmé avoir saisi la Cour suprême de ce rapport en lui demandant "dans l'exercice de ses attributions, de saisir les tribunaux compétents pour qu'ils activent avec la plus grande diligence les procédures actuellement en cours concernant les violations des droits de l'homme, ainsi que celles qui doivent être instruites sur la base des conclusions de la Commission de vérité et de réconciliation". Le Président a ajouté que "l'amnistie en vigueur respectée par le gouvernement ne peut constituer un obstacle à la conduite d'une enquête judiciaire et à la détermination des responsabilités, notamment en ce qui concerne les personnes disparues".

Le rapport et le discours du Président ont provoqué malaise chez beaucoup de juges de la Cour suprême qui réfutent les thèses selon lesquelles ils auraient failli à leur devoir pendant la dictature. De même, ils ont estimé - en accord avec certains organes de la presse chilienne - que les paroles du Président constituaient une ingérence inadmissible du pouvoir exécutif dans des affaires relevant de la justice.

Il est surprenant qu'une Cour suprême, qui pendant tout le temps qu'a duré le régime militaire - et c'est là l'opinion de la CIJ - a été passive et n'a pas protégé les droits qui faisaient l'objet de violations graves et quotidiennes, s'offusque aujourd'hui des paroles du Président en es-

timant sa dignité offensée. Qu'on se rappelle alors deux faits: sur 8700 recours d'amparo et d'habeas corpus introduits à l'époque par le Comité Pro Paz et ensuite par la Vicaría de la Solidaridad, pas plus de 10 furent acceptés par la justice. Dans les autres cas - et c'était des vies humaines qui étaient en jeu -, les demandes étaient rejetées d'emblée ou enterrées après une procédure formelle, du fait des réponses invariables des autorités militaires; celles-ci affirmaient n'avoir aucune connaissance de la détention des personnes en cause, ou encore que le CNI n'était pas à même de transmettre des informations pour des "raisons de sécurité". Le second fait à rappeler, est que la Cour suprême avait considéré comme légale et conforme à la Constitution l'auto-amnistie dont Pinochet avait demandé l'approbation en 1978. Ensuite, la Cour suprême est allée plus loin en estimant que cette amnistie non seulement écartait toute punition, mais aussi qu'aucune enquête ne pouvait être effectuée sur les événements qui s'étaient déroulés. D'autre part, il est évident que la Cour suprême n'a pas fait usage des prérogatives que lui reconnaît la Constitution du Chili d'exercer "sa prépondérance sur tous les tribunaux" (y compris les tribunaux militaires).

Le rapport rend également compte de l'attitude des Conseils de guerre et des exécutions de prisonniers, suite parfois aux condamnations à mort prononcées par ces mêmes conseils, ou encore décidées par d'autres instances.

La Commission nationale de vérité et de réconciliation ayant transmis tous les documents au pouvoir judiciaire, on pourra apprécier au cours des mois à venir l'attitude qu'adoptera la Cour suprême. Quelle utilisation fera-t-elle de ces documents et quel sera son degré de détermination dans la recherche de la vérité et dans le jugement des responsables? A cet égard, deux situations peuvent être envisagées:

1. Vivant en régime de droit, elle devra se prononcer sur la validité ou la nullité de l'auto-amnistie de 1978, et de toute façon, sur son contenu (punition des coupables, enquête sur les faits ou les deux).
2. En ce qui concerne les faits délictueux postérieurs à 1978, pour lesquels le problème de l'auto-amnistie ne se pose pas, le Président Aylwin a parlé de l'intervention de ceux qui auront la tâche de formuler les accusations au nom de la société, et de la coopération indispensable que devront apporter les autorités dans le cadre des enquêtes que vont mener les tribunaux, que cela concerne les jugements en cours ou ceux à entamer sur la base des éléments réunis par la Commission.

## **Les autres questions abordées par le rapport**

Pour mieux présenter le cadre dans lequel les faits se sont déroulés, le rapport fait l'analyse du comportement des différentes couches de la société face au régime militaire de l'époque. Il analyse aussi les conséquences que les violations ont eu sur les familles des victimes et sur la société en général, l'angoisse permanente dans laquelle les familles et parents des victimes ont vécu, l'incertitude sur le sort qui leur était réservé, le refus des autorités de leur fournir le moindre renseignement, de leur laisser exprimer leur affliction dans les situations de deuil, et jusqu'au dénigrement dont ils ont souffert pendant de nombreuses années de la part des autorités.

## **Propositions**

Dans sa conclusion, la Commission formule des propositions dans le sens d'une indemnisation à prendre en charge

par l'Etat (Quatrième partie, chapitre I). Entre autres, elle fait les recommandations suivantes:

- l'Etat doit reconnaître publiquement sa responsabilité en ce qui concerne les circonstances qui ont entraîné la mort des victimes;
- l'Etat doit réhabiliter publiquement les victimes en leur restituant leur dignité et en lavant leur nom des accusations de délits jamais prouvés ou pour lesquels elles n'ont jamais eu la possibilité de se défendre.

En ce qui concerne les "disparus":

- ils doivent être présumés morts, sans exiger d'autre preuve que le fait que leur nom figure dans le rapport. Pour ceux dont le nom n'y figure pas, on accordera aux familles l'opportunité d'en faire la preuve. Cela devra se faire en tenant compte des conséquences juridiques qui découlent d'une déclaration de mort par présomption, en ce qui concerne les problèmes de succession, les questions d'ordre civil et matrimonial, etc.;
- l'Etat doit accorder aux familles des victimes une pension viagère unique en guise d'indemnisation matérielle.

Pour empêcher que soient commises à l'avenir des violations des droits de l'homme, la Commission recommande la ratification ou l'adhésion aux traités, pactes et conventions relatifs aux droits de l'homme, l'incorporation dans la législation nationale des normes contenues dans lesdits traités, pactes et conventions, le respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'incorporation de l'enseignement des droits de l'homme dans les programmes de formation des forces armées et de sécurité.

Dans sa conclusion, la Commission nationale de vérité et de réconciliation

affirme: "du point de vue strictement préventif, la Commission estime que, pour parvenir à la réconciliation nationale et éviter ainsi que ne se répètent les événements passés, il serait indispensable que l'Etat exerce entièrement son pouvoir de sanction". Nous considérons cette dernière phrase comme un jugement contre l'impunité, en ce qui concerne les crimes les plus graves, et plus particulièrement en ce qui concerne l'établissement de la vérité.

## Conclusions

Dans son discours à la nation du 4 mars 1991 déjà cité, le Président Aylwin a présenté ses excuses aux victimes des innombrables crimes commis par des agents de l'Etat. Il a exhorté la population à assumer la vérité qui sortira du rapport laquelle, même si elle n'est pas officielle - car on ne peut imposer une "vérité officielle" - est le résultat d'une analyse exhaustive des faits, "pour que plus jamais au Chili de tels événements se reproduisent".

En définitive, dans ce rapport impressionnant la Commission nationale de vérité et de réconciliation a dressé un bilan complet de la torture, des assassinats, des exécutions et des disparitions perpétrés par des personnalités de l'Etat selon un plan systématique et soutenu, et dont les exécuteurs matériels étaient également des agents de l'Etat, occupant des fonctions dans l'armée et dans la police. La

Commission conclut à une véritable politique d'extermination des opposants conduite par la dictature.

Le document est révélateur du fait que, quand un régime politique perd de vue les points de référence qui régissent la vie d'une nation civilisée et que ses dirigeants voient partout, comme une obsession, des ennemis à l'intérieur et hors du pays, toute personne qui défend la justice et les droits de l'homme peut rapidement être considérée comme un ennemi du régime, et par conséquent être éliminée.

Lorsqu'on s'engage dans la voie de la répression excessive et illégitime, on peut facilement en arriver, comme ce fut le cas au Chili, à franchir les frontières non seulement du droit, mais aussi de la morale et de l'humanité.

Le rapport parvient à restituer l'atmosphère de terreur qui était imposée à la population, et qui n'empêchait cependant pas les chiliens d'ouvrir des brèches démocratiques dans le mur érigé par la dictature. Ces brèches ont permis, dès la première occasion, d'infliger une déroute électorale au régime et à ses mandataires.

De toute évidence, force est de reconnaître que le régime de transition actuel a des limites évidentes dont les plus préoccupantes sont: l'impunité dont les Forces armées ont joui et continuent probablement de jouir, et le fait qu'elles soient parvenues à imposer Augusto Pinochet à la tête de l'Armée, ce qui pourrait constituer une menace permanente pour la démocratie.

# Guatemala

## Le massacre de Santiago Atitlán et les pourparlers de paix

Depuis plusieurs années, la Commission internationale de juristes suit avec attention la situation des droits de l'homme dans ce pays d'Amérique centrale. Elle a publiquement dénoncé de nombreuses violations des droits de l'homme et fourni des informations précises et concrètes sur la question aux organes internationaux de contrôle des Nations Unies et de l'Organisation des Etats américains. Parmi ces violations, on a compté des assassinats, des pratiques de torture, des disparitions forcées, des arrestations illégales et des recrutements obligatoires de populations civiles paysannes, principalement autochtones, pour constituer des patrouilles d'auto-défense civile (aujourd'hui appelées "Comités volontaires d'auto-défense"), ainsi que des déplacements de populations dans des "villages modèles".

Les violations des droits de l'homme se poursuivent encore, et sont principalement le fait de quelques forces armées qui entravent les efforts entrepris par le gouvernement du Guatemala pour juguler la situation. Elles ont aussi pour cause l'inefficacité affichée d'un pouvoir judiciaire qui a renoncé à sa mission de protection des droits, d'investigation et de sanction des auteurs des violations, ce qui entretient chez ces derniers un sentiment d'impunité.<sup>1</sup>

Les forces d'opposition (irrédentistes), qui affrontent les militaires les armes à la

main, ont également provoqué des abus et la mort d'innocents.

Ce genre d'événements a constitué un obstacle et un danger pour les accords signés en 1987 à Esquipulas par les cinq présidents d'Amérique centrale, et qui visent à assurer la paix dans la région. Les accords d'Esquipulas II ont défini pour le Guatemala le cadre d'un "dialogue national" qui réunirait le gouvernement, les forces armées, les organisations patronales, syndicales, religieuses, etc., ainsi que l'opposition armée, l'Unité révolutionnaire nationale du Guatemala (URNG), sous l'égide d'une Commission nationale de réconciliation.

Les pourparlers de paix ont été compromis dès le début par les forces armées. Malgré cela, des progrès ont été enregistrés et en 1990 à Oslo, Norvège, ces pourparlers ont connu un nouvel élan. Des accords d'Oslo entre la Commission nationale de réconciliation - à laquelle le gouvernement avait accordé de larges compétences - et l'URNG est issu l'engagement d'organiser une série de rencontres en présence d'un observateur du Secrétaire général des Nations Unies. Ainsi a-t-on organisé des rencontres entre les partis politiques et l'URNG à El Escorial, Espagne; entre les organisations patronales et l'URNG à Ottawa, Canada; entre les organisations religieuses et l'URNG à Quito, Equateur; entre le mouvement syndical et l'URNG à Mexico. Des efforts

1) Le 6 décembre 1989, lors d'un discours de fin de formation de soldats spécialisés dans la lutte anti-insurrectionnelle (kaibiles), le Général Juan J. Marroquin Siliézer leur disait: "vous, soldats kaibiles, êtes formés pour vous débarrasser de tout esprit d'humanité; ainsi, vous serez appelés maîtres de la guerre et messagers de la mort". Cité par Americas Watch, Messengers of Death, 1989.

sont actuellement engagés pour parvenir à l'étape décisive, qui est de réunir autour de la table des négociations le gouvernement d'une part, les forces armées et l'URNG de l'autre. Là également, des progrès ont été réalisés avec la signature, le 26 avril 1991 à Mexico, de l'"accord de Mexico" qui permettra d'atteindre cet objectif.

Mais en même temps que les pourparlers de paix avancent bon an, mal an, la lutte armée se poursuit, et de graves formes de répression continuent de s'exercer sur la population.

Le 3 décembre 1990, l'Armée du Guatemala fut l'auteur d'un nouveau massacre de paysans autochtones désarmés, dans le hameau de Panabaj, de la municipalité de Santiago Atitlán. 24 personnes y trouvèrent la mort (plusieurs personnes moururent à l'hôpital des suites de blessures par balles) et 19 autres furent blessées. Trois personnes mineures furent dénombrées parmi les morts et 4 parmi les blessés.

Les faits et les responsabilités concernant cet événement furent clairement déterminés, grâce à l'enquête rapide, vigoureuse et courageuse du Protecteur des droits de l'homme du Guatemala, M. Ramiro de León Carpio. Ce fonctionnaire, nommé par l'Assemblée nationale par les décrets 54/86 et 32/87, avait, entre autres responsabilités, celle de veiller au respect des droits de l'homme et de les défendre. Il agit de façon indépendante, à la manière de l'Ombudsman scandinave ou du Défenseur du peuple espagnol. Ses avis n'ont pas un caractère impératif, il n'est pas investi de l'"imperium", mais il jouit d'une grande considération morale.

Sa remarquable prestation concernant les événements de Santiago Atitlán est une illustration de la manière dont pourraient agir les pouvoirs publics, et plus particulièrement le pouvoir judiciaire, dans les cas impliquant de graves violations des droits de l'homme. A la suite du rap-

port du Protecteur, les conclusions suivantes ont été remises à la justice, même s'il existe la crainte fondée que la compétence pour juger l'affaire soit dévolue à un tribunal militaire, ce qui sans aucun doute éloignera les perspectives de rendre justice.

Considérant que le rapport du Protecteur des droits de l'homme daté du sept décembre mil neuf cent quatre-vingt-dix présente un très grand intérêt, nous en reproduisons ici quelques extraits.

*"Considérant:* que le Protecteur des droits de l'homme, comme cela a été signalé en maintes occasions, a reçu mandat de l'Assemblée nationale pour défendre les droits de l'homme reconnus dans la Constitution nationale et dans les instruments internationaux pertinents. La loi instituant le Protecteur énumère les droits couverts par le mandat de celui-ci et énonce de manière impérative que le Protecteur protégera les droits individuels, sociaux, civiques et politiques contenus dans la Constitution nationale, et en particulier plus fondamentalement, la vie, la liberté, la justice, la paix, la dignité et l'égalité de la personne humaine, tels que ces droits sont définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les traités et conventions internationaux approuvés et ratifiés par le Guatemala. Le Protecteur joue un rôle de défense et de protection clairement défini et remplit des attributions et des fonctions qui n'ont rien en commun avec celles des autres institutions de l'Etat. Pour lui permettre d'exercer ses fonctions, la loi a elle-même établi une procédure dépourvue de formalités, simple et efficace, une procédure distincte de celle de la justice ordinaire, bien que l'avis du Protecteur n'ait pas un caractère obligatoire, ni ne découle des pouvoirs délégués par l'Etat aux institutions chargées d'administrer la justice. La mission du Protecteur ainsi que ses décisions ont pour objet de susciter une réaction morale dont

celles-ci tirent leur véritable force..

*Considérant:* que dans le cas présent a été ouvert le présent dossier pour le motif suivant: le premier décembre de l'année en cours, dans la municipalité de Santiago Atitlán, département de Sololá, aux environs de vingt et une heures, des membres de l'Armée, dont le nombre n'a pas été déterminé, ont tenté d'arrêter illégalement M. Andrés SAPALU AJUCHAN. S'étant rendu compte de telles intentions, ce dernier s'est mis à crier et à appeler à l'aide, à la suite de quoi, les voisins, ayant entendu les cris, sont tous sortis de leurs maisons. Les militaires ont alors choisi de se retirer, mais sans avoir auparavant tiré sur un individu auquel ils ont causé des blessures par balles. Etant témoins de ces faits, plusieurs voisins ont sonné les cloches de l'église pour réunir les habitants, ce qu'ils ont réussi à faire, car une grande partie de la population s'est réunie dans la rue pour s'informer de ce qui était arrivé. Les habitants se sont d'abord rendus au domicile du Maire de la localité, M. Delfino RODAS TOBIAS, qui a accouru en compagnie d'un imposant groupe d'habitants pour s'enquérir des faits et rendre visite au blessé. Arrivé dans les mêmes circonstances le Maire élu, M. Salvador RAMIREZ RAMIREZ, accompagné d'autres membres du Conseil municipal et de milliers d'habitants, se sont rendus ensemble au Détachement militaire situé dans le hameau de PANABAJ, avec l'intention de discuter avec le commandant du détachement des incidents de la nuit. Les habitants avaient d'abord décidé d'arborer des drapeaux de nylon blancs avant de s'acheminer vers le détachement. Arrivés sur les lieux, M. Ramirez Ramirez a essayé de parler aux soldats qui gardaient l'entrée et en l'absence de réponse, le Maire lui-même a essayé à son tour. C'est à ce moment qu'on a commencé à tirer sans discernement sur la foule depuis la caserne. Tous ont pris la fuite. Cet incident a fait onze morts et dix-neuf

blessés parmi les hommes et les enfants. Tels sont résumés les faits qui ont motivé l'ouverture du dossier.

*Considérant:* que, dans le cas présent, le Protecteur des droits de l'homme a vérifié depuis les prémices de l'affaire, la manière dont se sont déroulés les faits, dans la mesure où il s'est rendu dans la municipalité de Santiago Atitlán le 2 décembre aux environs de midi. A cette occasion, il a recueilli les témoignages du Maire, Delfino Rodas Tobias, du Maire élu Salvador Ramirez Ramirez ainsi que ceux de plusieurs voisins qui étaient présents sur la place de ladite municipalité. Tous les témoignages ont été concordants et reconnaissent parmi les membres de l'Armée nationale, en service au détachement militaire sis dans le hameau de PANABAJ, les responsables de la mort tragique et des blessures d'habitants de l'endroit. Le Protecteur a vérifié personnellement l'état et le lieu où gisaient quelques cadavres, lesquels se trouvaient en face dudit détachement militaire, présentant tous des blessures produites par des armes à feu, qui sans nul doute provenaient du détachement militaire. Il a vérifié que l'incident a été consécutif à la tentative de membres de l'Armée du Guatemala d'arrêter illégalement un habitant de la localité, Andrés Sapalu Ajuchán. Tout le village s'y est opposé, s'est organisé et de manière pacifique s'est rendu au détachement avec l'intention de discuter avec les autorités militaires. A cet effet, ils ont marché pacifiquement, portant des drapeaux de nylon blancs. Cette nuit-là, il y avait pleine lune, ce qui permettait une bonne visibilité et non seulement on a refusé de leur parler, mais on a tiré sur eux avec des armes à feu en guise de réponse.

*Considérant:* que, dans le cas présent, nous sommes en présence d'un fait horrible qualifié de massacre de paysans autochtones, ce qui en droit international est qualifié de GENOCIDE, ainsi qu'il est

défini dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Dans le cas présent, le Protecteur, comme cela a été exposé, a vérifié qu'il y a eu un massacre de population autochtone (ethnie Tzutuhiles) de la municipalité de Santiago Atitlán. Initialement, onze personnes ont été tuées, auxquelles se sont ajoutées deux personnes blessées, ce qui porte à treize le nombre de morts et à dix-sept le nombre de blessés. Cette action a été exécutée à courte distance, sans aucune justification, dans la mesure où il a été vérifié qu'il n'y avait eu auparavant aucun geste violent contre les membres de l'Armée du Guatemala, ce qui qualifie ou détermine la gravité des événements.

Les déclarations des habitants sont concordantes pour affirmer que les membres du détachement, tant de fois décrié, obligent les villageois qui passent devant celui-ci avec du bois de chauffage à y laisser une partie de leur chargement, qu'ils confisquent une partie du repas de ceux qui se rendent aux champs avec le prétexte qu'il va servir à nourrir la guerrilla, et que les villageois ne peuvent effectuer les travaux champêtres au-delà d'une certaine limite territoriale, ce qui a forcé beaucoup d'entre eux à abandonner leurs cultures et leurs terres.

*Considérant:* que, s'il est bien vrai que les autorités militaires ont fait des déclarations concernant cet événement, en essayant de minimiser les faits, et en alléguant qu'il s'agit d'un acte isolé d'éléments de troupes en état d'ébriété, ces affirmations ont été totalement démenties par les résultats de l'enquête réalisée par le Protecteur. De la même manière, le Département de l'information et de la vulgarisation de l'Armée a publié un communiqué de presse dans lequel cette institution affirme qu'il y a eu un soulèvement des habitants contre les autorités militaires, ce qui est à l'origine des incidents. Comme nous l'avons dit, de tels arguments ne sont pas valides, étant

donné que la véracité des faits, comme cela a été démontré plus haut, a été établie par le Protecteur en personne, et à la suite de l'enquête conduite par le personnel de cette institution.

*Considérant:* que conformément à la Constitution de la République du Guatemala, l'Armée est une institution dont la mission est la sauvegarde de l'indépendance, de la souveraineté et de l'honneur du Guatemala, de son intégrité territoriale, de la paix et la sécurité intérieures et extérieures. Elle est une et indivisible, essentiellement professionnelle, apolitique, obéissante et non délibérante. Son organisation se fonde sur la hiérarchie et les principes de discipline et d'obéissance. Etant donné son caractère unitaire et indivisible, la responsabilité dans les violations des droits de l'homme, qui seront déterminées ci-après, ne peut retomber uniquement sur les éléments qui ont matériellement exécuté les actes; la responsabilité de l'institution est donc engagée et devra ainsi être reconnue comme telle. Le Colonel d'Infanterie, DEM Gustavo Adolfo MENDEZ HERRERA, a informé que le Commandant du Détachement militaire de la commune de Panabaj est José Antonio ORTIZ RODRIGUEZ, Lieutenant d'Infanterie de réserve dont les officiers sont le Sous-lieutenant de Génie militaire, Juan Manuel HERRERA CHACON et le Sous-lieutenant d'Infanterie de réserve, Sergio Julio MAAZ OCHOA. Compte tenu de la structure et des principes de l'Armée, il est indubitable que les officiers cités ci-dessus sont également responsables des faits déjà exposés, soit par action, soit par omission, étant eux-mêmes responsables de leur troupe, ce qui doit également être mentionné, pour que les tribunaux compétents déterminent, jugent et en l'espèce décident de ce qui est pertinent contre toute personne dont la participation directe au fait est prouvée.

La nature des faits présents et leurs conséquences obligent le Protecteur des

droits de l'homme à la fermeté, dans la mesure où il ne s'agit pas uniquement de plusieurs morts et blessés, mais que la responsabilité de l'Armée du Guatemala est établie concernant ces faits. Compte tenu de tels éléments, qui font l'objet de dispositions dans les lois internationales, ce type d'évènements est qualifié de CRIME CONTRE L'HUMANITE, qui englobe le GENOCIDE, ce que l'on ne peut ni tolérer, ni minimiser, ou taire, encore moins couvrir du sceau de l'IMPUNITÉ. Les violations des droits de l'homme dans le cas actuel concernent la vie et l'intégrité physique; les victimes sont toutes des membres d'une communauté autochtone de l'ethnie des Tzutuhiles, et les auteurs des membres de l'Armée du Guatemala.

*Considérant:* qu'il est reconnu que le droit international impose des devoirs et des responsabilités aux individus, mais aussi aux Etats, que les délits commis contre le droit international sont le fait d'êtres humains, que c'est seulement en punissant les auteurs de tels délits qu'il est possible d'assurer le respect du droit international. L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, dans sa Résolution 96 (I) qualifie le génocide de crime relevant du droit international, dont les auteurs doivent être punis, qu'ils soient des hommes d'Etat, des fonctionnaires publics ou des particuliers.

*Considérant:* qu'à la lumière de tout ce qui vient d'être exposé, il est également utile de prendre en considération le fait que l'existence du Détachement militaire dans la municipalité de Santiago Atitlán, loin de constituer un moyen d'assurer la paix et la coexistence pacifique, est un motif de rejet et d'aliénation de cette population, et une menace permanente pour la paix et la sécurité des personnes. Pour toutes ces raisons, le Protecteur ne peut qu'interpréter la revendication de la population et prendre acte de la pétition signée par des milliers de personnes, demandant que ledit Détache-

ment soit immédiatement retiré de la municipalité de Santiago Atitlán, ce qui devra aussi faire l'objet d'une décision.

Les dispositions légales pertinentes sont les suivantes: Articles 1, 2, 3, 4, 5, 152, 153, 154, 244, 274, 275 de la Constitution nationale du Guatemala; 8, 13, 14, 20, 21, 24, 27, 29 alinéa c), 30, 31 de la loi de l'Assemblée nationale portant institution de la Commission des droits de l'homme et nomination du Protecteur des droits de l'homme; 1, 3, 7, 9, 13, 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; 1, 2, 36 de la Convention des droits de l'enfant.

Considérant ce qui vient d'être exposé, le Protecteur des droits de l'homme

- I. *Déclare* que dans le cas présent, il a été établi l'atteinte au droit à la vie des habitants de Santiago Atitlán qui ont trouvé la mort et la violation du droit à l'intégrité physique des personnes blessées.
- II. *Reconnaît* L'ARMÉE DU GUATEMALA, EN TANT QU'INSTITUTION, responsable des violations mentionnées ci-dessus; sont également reconnus responsables les officiers suivants: le Lieutenant d'Infanterie de réserve, José Antonio ORTIZ RODRIGUEZ, Commandant du Détachement militaire de la Commune de Panabaj; le Sous-lieutenant de Génie militaire, Juan Manuel HERRERA CHACON et le Sous-lieutenant d'Infanterie de réserve, Sergio Julio MAAZ OCHOA.
- III. *Ordonne*, compte tenu de la gravité des violations, que les responsables cités ci-dessus ainsi que les autres éléments de l'Armée qui auraient participé directement aux événements, tant ceux qui ont eu lieu le premier jour que ceux du 2 décembre, soient immédiatement présentés devant les tribunaux compétents pour y être jugés.

- IV. *Prononce un blâme public contre l'Armée du Guatemala eu égard aux faits exposés et compte tenu de leur gravité;*
- V. *Recommande à l'Armée du Guatemala de modifier ce genre de comporte-*

ment afin d'éviter à l'avenir des faits analogues;

- VI. *Demande au Haut commandement de l'Armée le retrait du Détachement militaire de Santiago Atitlán ".*

## Philippines

La Commission internationale de juristes (CIJ) a dépêché en septembre 1990, aux Philippines, une mission de quatre membres pour faire le point sur l'évolution des droits de l'homme dans ce pays depuis l'avènement du gouvernement de Madame Aquino, il y a cinq ans. Cette mission est la troisième du genre envoyée par la CIJ pour enquêter sur la situation aux Philippines.<sup>1</sup>

En 1977, la première mission avait relevé de graves violations des droits de l'homme commises dans le cadre de la loi martiale proclamée par le Président Marcos. La deuxième mission fut envoyée en 1984 pour évaluer la situation des droits de l'homme depuis la levée de la loi martiale. En février 1986, une révolution non violente - la Révolution du pouvoir du peuple - obligeait le Président Marcos à quitter le pays et promettait le rétablissement des droits de l'homme.

La mission de 1990 dont le rapport est résumé dans le présent article constate que la Présidente Aquino et son gouvernement ont rétabli la démocratie institutionnelle et abrogé la plupart des décrets et lois répressifs promulgués pendant le

règne du Président Marcos. Cependant la mission confirme aussi la poursuite de graves violations des droits de l'homme aux Philippines, y compris la torture, les exécutions arbitraires et sommaires, les disparitions, les évacuations et déplacements forcés de civils. En d'autres termes le gouvernement a largement failli à son objectif déclaré de freiner les violations des droits de l'homme.

### La situation économique et sociale

L'inégalité et la pauvreté endémiques sont les principales causes des tensions sociales et politiques auxquelles est confronté l'Etat philippin. Le pays est incapable d'éduquer et de loger correctement sa population. L'une des principales raisons en est le poids de la dette étrangère. Devant la complexité et la gravité de cette dette publique, la mission de la CIJ recommande au gouvernement de faire tous les efforts pour parvenir à un consensus national et de solliciter l'aide et la coopération internationales pour faire face au problème.

1) La première mission remonte à 1977 et la deuxième à 1984. Des exemplaires des rapports des trois missions sont disponibles au Secrétariat de la CIJ à Genève.

## **L'emploi et la main d'oeuvre**

Les dirigeants syndicaux et les ouvriers sont les cibles des attaques des forces militaires et paramilitaires et des groupes de vigilants qui leur sont liés. Ils font partie des principales victimes des enlèvements et des disparitions. La mission recommande au gouvernement d'amender les dispositions du Code du travail qui sont incompatibles avec les normes définies par l'OIT, et de prendre des mesures pour empêcher les violations des droits de l'homme contre les syndicalistes.

## **L'agriculture, la pêche et la réforme agraire**

Les droits fonciers et la réforme agraire figuraient parmi les principaux engagements et promesses faits par le gouvernement de Madame Aquino aux paysans. Le gouvernement a promulgué Le Programme de réforme agraire global (CARP) qui constitue un progrès décisif par rapport aux précédents programmes de réforme agraire.

Cependant, la réforme agraire est trop lente à se mettre en place; la procédure est trop complexe et la véritable réforme est facilement sabotée. Ces programmes ont aussi été retardés par de fréquents changements de responsables. En outre, les puissants propriétaires terriens opposent une forte résistance, ce qui contribue à ralentir le processus. Le gouvernement et le Congrès n'ont pas su régler ces problèmes.

La mission a recommandé d'ouvrir une enquête sur les réussites et les échecs du CARP et de la confier à une personne jouissant d'une bonne estime, telle qu'un juge de la Cour suprême.

## **Les minorités culturelles**

La création de régions autonomes dans la zone musulmane de Mindanao et dans

les Cordilleras constitue des mesures positives et l'indication que le présent gouvernement se préoccupe sérieusement de régler le problème des minorités. Toutefois, les violations des droits de l'homme continuent dans les régions où vivent des populations autochtones. Celles-ci sont particulièrement touchées par les évacuations forcées et l'exploitation forestière et minière conduite de façon inconsidérée dans leur région. La mission de la CIJ recommande au gouvernement d'entreprendre une politique globale visant à garantir les droits des Philippines autochtones à la terre et aux ressources naturelles, et de réexaminer sa politique actuelle de développement dans les régions ethniques.

## **Les femmes**

Le Plan de développement pour la femme philippine 1989-1992, élaboré par différentes institutions publiques et organisations non gouvernementales, a été approuvé et adopté par la Présidente. Le Plan fournit des informations détaillées sur la condition de la femme philippine et traite de la violence contre les femmes et d'autres questions relatives à celles-ci. La CIJ a salué la préparation de ce plan et demandé instamment qu'il soit rapidement appliqué avec la participation des organisations de femmes.

## **Les pauvres des agglomérations urbaines**

Aux Philippines, les pauvres des agglomérations urbaines vivent en général dans des taudis et environ 4 millions de foyers sont concernés dans tout le pays. Ces personnes sont l'objet de nombreuses violations des droits de l'homme, dont notamment les démolitions et le démantèlement de leurs squats qui se poursuivent sans relâche.

Plutôt que de s'attaquer aux vrais problèmes de la population, le gouvernement de Marcos avait adopté la politique de démolition et de démantèlement des bidonvilles. Cette politique a conduit les pauvres des bidonvilles à s'opposer farouchement à Marcos et à accorder leur soutien à Mme Aquino.

Au départ, la Présidente Aquino avait créé la Commission présidentielle chargée des pauvres des bidonvilles, avec pour mission de coordonner les différentes activités et services offerts aux pauvres par le gouvernement et les organisations non gouvernementales. La Constitution de 1987 contenait également des dispositions garantissant les droits des pauvres des agglomérations urbaines.

Malgré cet engagement ferme de sauvegarder les droits des pauvres des agglomérations urbaines, leur situation ne semble avoir connu aucun changement significatif. La mission de la CIJ avait eu l'occasion de rencontrer des responsables d'une agglomération de Quezon City, démolie les 14 et 15 septembre 1990 sans ordre du tribunal, sans avis à la population et sans aucun plan de relogement.

La mission de la CIJ recommande l'arrêt des démolitions et des évacuations des agglomérations urbaines pauvres et l'indemnisation et la mise en place d'autres sites d'habitat en faveur des victimes. Le gouvernement devrait également abroger le décret présidentiel 772 qui criminalise les établissements sauvages et promulguer une nouvelle loi qui prenne en compte les véritables problèmes des sans-abri des communautés urbaines pauvres.

### **Les enfants**

Au cours des 14 années de loi martiale imposée par le Président Marcos, environ 4,5 millions d'enfants ont directement ou indirectement subi les effets négatifs d'un conflit armé national. La liste des enfants victimes de ce conflit s'est déjà allongée

de 2 autres millions du fait de l'intensification de la militarisation observée depuis l'arrivée du gouvernement de Mme Aquino, voici 5 ans. Massacres, graves blessures occasionnées lors de l'assassinat de parents, arrestations et torture, abus sexuels, tirs inconsidérés d'armes à feu et déplacements forcés sont des éléments des violations des droits universels de l'homme et du droit humanitaire, perpétrés par les forces militaires et paramilitaires contre les enfants.

Les Philippines ont ratifié la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Toutes les violations dont sont actuellement victimes les enfants constituent un manquement à cette Convention ainsi qu'à l'Article 24 de la Quatrième Convention de Genève et à l'Article 77 du Premier Protocole additionnel aux conventions de Genève.

La mission recommande que ces abus signalés contre les enfants fassent l'objet d'enquêtes de la part des institutions gouvernementales, non gouvernementales et internationales concernées.

### **L'insurrection et la contre-insurrection**

Sous le gouvernement du Président Marcos, les Philippines étaient confrontées à deux importants mouvements d'insurrection, la Nouvelle armée du peuple (NPA), branche armée du parti communiste philippin (CCP) et le Front de libération nationale des musulmans Moro, basé à Mindanao (MNLF). Aujourd'hui, la menace du MNLF semble s'être estompée et les insurgés du CPP-NPA dominent la scène politique du pays.

La lutte permanente qui oppose la NPA et les Forces armées des Philippines (AFP) est un conflit armé qui relève des Conventions de Genève. Bien que les agissements de la NPA soient condamnés par l'Article commun 3 des Conventions de Genève, celle-ci a soumis des civils et des personnes "hors de combat" à des

"atteintes à la vie et à la personne". La NPA a également capturé des otages civils, condamné et exécuté des civils sans procédure judiciaire équitable. En outre, la NPA a souvent mis des civils en danger, en violation de l'Article 13 du Protocole II, qui dispose que la population civile doit être protégée des attaques.

La NPA organise parfois devant des "tribunaux du peuple" des procès de personnes soupçonnées d'être des espions ou des informateurs ou accusées d'exploiter leurs communautés. Ces "tribunaux" ont été critiqués pour ne pas offrir conformément à l'Article 3 commun, des "garanties judiciaires reconnues comme indispensables".

### **La militarisation de la société philippine**

Le Président Marcos se servait des Forces armées comme d'une milice privée et comme d'un instrument d'oppression, ce qui a progressivement fait de l'armée une institution politisée. La Révolution du pouvoir du peuple avait suscité l'espoir que l'armée retournerait au rôle qui était le sien avant l'instauration de la loi martiale et qu'il serait mis un terme à la militarisation.

L'évolution de la situation au cours des quatre dernières années montre que les violations des droits de l'homme par les forces militaires et paramilitaires n'ont pas cessé. De plus, plusieurs tentatives de coup d'Etat menées par certaines factions des Forces armées ont mis en danger l'institution démocratique même, qui a été rétablie à la suite de la révolution de février 1986.

L'armée philippine a toujours compté en son sein des forces paramilitaires. C'est le Président Marcos qui avait créé la Force de défense nationale civile (CHDF), célèbre pour ses violations des droits de l'homme. Les opposants au Président Marcos, dont Mme Aquino, avaient demandé le démantèlement de la CHDF.

Par la suite, les rédacteurs de la Constitution de 1987 y ont inclus une disposition interdisant explicitement l'utilisation d'armées privées et de forces paramilitaires. Le 15 juillet 1987, la Présidente Aquino a pris l'Arrêté administratif No. 275 qui stipulait: "toutes les unités paramilitaires, y compris la CHDF, seront dissoutes dans un délai de cent quatre-vingt jours à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté administratif". Même après cette date, la CHDF n'était pas immédiatement démantelée.

Le 25 juillet 1987, dix jours seulement après la publication de l'Arrêté No. 275, la Présidente Aquino prit un nouvel arrêté instituant une "Force armée des citoyens", et pour sa mise en application un autre arrêté pris en juin 1988. Aux termes de ce dernier, l'unité géographique de la force armée des citoyens (CAFGU) est une unité de réserve mise sur pied au sein d'une localité; elle est composée d'officiers et de soldats de la force active et de réservistes qualifiés issus de la localité. Ces unités, maintenues dans l'inactivité, sont appelées la catégorie CAFGU inactive, par rapport à la catégorie des Auxiliaires actifs (CAA) auxquels l'armée régulière des Philippines fait appel pour l'assister. Contrairement aux unités inactives qui reçoivent de l'AFP de maigres pensions alimentaires, les membres de l'unité spéciale des Auxiliaires actifs (les SCAA) sont payés par des employeurs privés.

Les groupes armés privés, communément connus sous le nom de vigilants, ont été activement mêlés aux opérations de répression de l'insurrection conduite par l'armée. En avril 1988, la Commission de la justice et des droits de l'homme du Sénat a mené une investigation sur les groupes de vigilants; elle a réuni une documentation sur les violations que ces derniers ont commis et demandé leur démantèlement. Réagissant aux conclusions de la Commission du Sénat et à l'indignation internationale face aux violations des

vigilants, la Présidente Aquino annonça qu'elle avait donné des instructions au Chef d'Etat-major de l'armée pour démanteler ces groupes. La mission de la CIJ a observé que ces groupes sont toujours en activité, à la connaissance et avec la collaboration active des unités militaires locales. La preuve n'est plus à faire que les groupes de vigilants sont les auteurs de violations massives des droits de l'homme.

La mission de la CIJ recommande au gouvernement de suivre les recommandations de la Commission de la justice et des droits de l'homme du Sénat et de désarmer et démanteler les SCAA et les groupes de vigilants.

### **Les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire**

La Constitution de 1987 dispose que les Philippines "adoptent les principes généralement acceptés du droit international comme une composante du droit national".

Bien que les Philippines aient ratifié les quatre Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel II de 1977, le gouvernement philippin n'a pas voulu reconnaître que l'Article 3 commun contenu dans les Conventions de Genève ou le Protocole additionnel II soient applicables dans le conflit armé non international qui se déroule dans le pays.

La mission de la CIJ recommande que l'Article 3 commun des Conventions de Genève et le Protocole additionnel II soient reconnus comme applicables au conflit armé qui agite actuellement le pays.

### **La torture**

Des entretiens que la mission de la CIJ a conduit, il se dégage une tendance persistante à la pratique de la torture et au mauvais traitement de la part des militaires et particulièrement, des services de ren-

seignement. Cette tendance indiquait que le degré de sévérité du mauvais traitement infligé était fonction de la condition sociale de l'accusé. Il semble que c'était l'usage chez le personnel de l'armée d'obtenir des renseignements par tous les moyens de force nécessaires.

La mission de la CIJ recommande au gouvernement de remplir ses obligations conformément à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants et de faire en sorte que tous ceux qui sont coupables de torture ou de mauvais traitement soient présentés rapidement et effectivement devant la justice.

### **Les disparitions, enlèvements et meurtres**

De nombreux enlèvements et raptus se sont produits au cours de la présidence de Mme Aquino. Plusieurs des victimes ont complètement disparu et doivent être présumées mortes. Il est futile de chercher des informations concernant ces personnes. La police persiste dans son refus d'enquêter sur les disparitions et la Commission des droits de l'homme le fait rarement.

### **Les exécutions sommaires et arbitraires**

Bien que les Philippines soient liées par des traités relatifs aux droits de l'homme, il ressort des entretiens de la mission de la CIJ que la pratique des exécutions sommaires et arbitraires est largement répandue.

### **Les évacuations forcées et les déplacements de populations civiles**

Les déplacements forcés se poursuivent sous l'actuel gouvernement comme ils se pratiquaient du temps de Marcos. Il semble que l'évacuation de la population civile est une stratégie délibérée mise en

place par l'armée pour priver les insurgés d'une assise populaire. Le Département de la promotion sociale et du développement reconnaît que les offensives militaires sont la principale cause des évacuations. Les nouvelles implantations sont surpeuplées, les conditions de vie y sont précaires et il y a un manque de nourriture, d'installations d'hygiène et de soins de santé. Selon un rapport sur les camps d'accueil, plus de 300 enfants sont morts de la rougeole, de la diarrhée, du manque d'hygiène et de l'absence de soins médicaux. Les militaires auraient torturé des personnes évacuées pour les obliger à identifier parmi les autres évacués ceux qui appartiendraient à la NPA. Il est également reproché aux militaires de harceler les travailleurs de l'église et les représentants des organisations non gouvernementales et de leur interdire l'accès aux évacués en déclarant que toute aide apportée aux évacués est un soutien à la NPA.

Les évacuations forcées et déplacements de populations sont considérés comme une stratégie contre-productive, dans la mesure où le gouvernement dépense des millions de pesos pour redresser les torts causés par sa propre armée. Plus important, les évacuations forcées et les déplacements portent atteinte aux droits fondamentaux des personnes déplacées. En tant que stratégie de guerre réfléchie, les évacuations forcées et les déplacements enfreignent également les lois de la guerre.

**Le droit pénal et la procédure pénale, y compris le droit à un procès équitable  
Les requêtes d'habeas corpus**

Pendant qu'ils détiennent de façon illégale une personne, il arrive que la po-

lice ou les militaires lui arrachent par la force des aveux et des renseignements qui seront utilisées rétroactivement pour justifier son arrestation. Si l'avocat d'un individu détenu introduit une requête d'habeas corpus, le ministère public y répond généralement en retenant des charges pénales contre le détenu sans procéder à aucune investigation ou enquête. Sur la base des charges pénales, les tribunaux rejettent la requête d'habeas corpus, même si le détenu a été gardé pendant une période prolongée<sup>2</sup>.

La jurisprudence philippine rend ainsi généralement inefficaces les requêtes d'habeas corpus en ce qui concerne les arrestations et les détentions illégales. Beaucoup de violations des droits de l'homme de cette nature restent par conséquent impunies.

**Les investigations et les poursuites judiciaires**

Le Code de procédure pénale attribue au ministère public le rôle de mener des investigations sur un délit avant de délivrer un mandat d'arrêt<sup>3</sup> (Article 112, paragraphes 3 et 6 du Code de procédure pénale de 1989). Puisqu'il est rare qu'une investigation précède une arrestation, le ministère public entame généralement l'investigation (appelée enquête) après l'arrestation. Il existe entre les militaires et le ministère public une collaboration étroite qui est aujourd'hui officialisée par la création de Comités régionaux d'action juridique (RELAC). Chaque RELAC est constitué du procureur et des autorités militaires locales; leur objet est de renforcer la coordination entre les deux départements concernant les poursuites judiciaires. On ne peut donc pas espérer que le ministère public fasse preuve d'in-

2) *Cruz v. le Directeur du NBI*, 136 SCRA 511 (1985).

3) Article 112, paragraphes 3 et 6 du Code de procédure pénale de 1989.

dépendance et d'impartialité.

Dès le début de son investigation, après l'arrestation, le ministère public se fonde principalement sur des déclarations écrites pour justifier l'arrestation et pour étayer l'inculpation. De nombreux problèmes ont été causés par ce recours systématique aux déclarations écrites. Celles-ci peuvent être et sont souvent fausses. Dans la mesure où il n'est pas nécessaire de produire une déclaration écrite avant qu'un mandat d'arrêt ne soit délivré, les agents chargés de l'application des lois sont fortement motivés pour justifier les arrestations, en produisant des déclarations écrites comme éléments de charge contre l'inculpé.

Ces déclarations se révèlent souvent sans fondement au cours du procès. La mission de la CIJ n'a trouvé aucun élément indiquant que les auteurs de déclarations falsifiées sont poursuivis pour parjure.

### **L'indépendance du pouvoir judiciaire et de la profession d'avocat**

L'une des premières mesures de la Présidente Aquino fut le rétablissement de l'indépendance du pouvoir judiciaire. La Constitution de 1987 réaffirmait la séparation des pouvoirs en définissant quelques autres garanties visant à la sauvegarde de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La Constitution de 1987 a également consolidé l'indépendance du pouvoir judiciaire en instituant un Conseil judiciaire et du barreau qui recommande à la Présidente les candidats qualifiés pour la nomination à la Cour suprême et dans les juridictions inférieures. Cette décision est considérée comme très importante puisque sous le précédent gouvernement, le Président Marcos et ses proches collabo-

rateurs choisissaient seuls les juges. De ce fait, les fonctions judiciaires n'étaient pas occupées par les personnes compétentes et cette situation avait conduit à une plus grande érosion de la confiance accordée au pouvoir judiciaire.

### **Les retards, la corruption et l'inefficacité**

Les salaires des juges philippins ne sont pas assez attractifs pour inciter les avocats confirmés à rejoindre la magistrature. Par conséquent, on estime que cela constitue un grand problème de pourvoir les postes vacants. Si l'on excepte la Cour suprême, 762 postes sont vacants dans l'ensemble des tribunaux.

On reconnaît qu'il existe un problème de retard, aussi des mesures ont-elles été adoptées par la Cour suprême et le ministère de la Justice; mais malgré celles-ci les retards ne sont pas éliminés. Dans les affaires pénales, des innocents peuvent, et le cas est arrivé, être détenus sans justification pendant des périodes de temps prolongées.

### **Les récents jugements de la Cour suprême**

Un certain nombre d'affaires jugées par la Cour suprême depuis un an ou plus semblent avoir suscité un grand débat et l'intérêt du public quant à l'engagement de la Cour en faveur des droits de l'homme. Plusieurs ONG et avocats ont exprimé leur préoccupation à la mission de la CIJ concernant certains de ces arrêts, notamment l'arrêt de la Cour en faveur d'arrestations sans mandats dans l'affaire *Umil v. Ramos*<sup>4</sup>.

Dans cette affaire, le principal accusé, Rolando Dural, fut arrêté sans mandat pour le meurtre de deux soldats du Com-

4) GR No. 81567, 19 juillet 1990

mandement régional (Capital Regional Command - CAPCOM). La Cour suprême rendit la décision que l'arrestation sans mandat de Rolando Duval était justifiée. Le raisonnement de la Cour était le suivant: étant donné que la subversion constituait un délit permanent et que Duval était arrêté en tant que membre de la NPA, on peut dire qu'il était en train de commettre un délit au moment de son arrestation.

Les avocats et les militants des droits de l'homme ont fait part à la mission de leur crainte que cet arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Umil v. Ramos* et autres affaires connexes n'ouvre la voie à d'autres abus de la part des militaires. Certains des cas portés à l'attention de la mission de la CIJ semblent justifier ces craintes.

La mission de la CIJ recommande qu'une Commission d'enquête sur le droit pénal et la justice, dirigée par une personne respectée telle qu'un ancien juge de la Cour suprême, soit mise sur pied d'urgence pour examiner en détails le système de justice pénale. Cette Commission devrait porter son attention sur la manière dont les procédures judiciaires, la profession juridique et les tribunaux ont manqué de garantir l'égalité devant la loi ainsi qu'une administration de la justice juste, impartiale, rapide et indépendante. Il devrait être prévu que cette Commission fasse rapport dans un bref délai, soit en l'espace de six mois.

### **La profession d'avocat**

L'imposition de la loi martiale par Marcos et la répression consécutive sont à l'origine de l'émergence d'un groupe d'avocats engagés dans la cause des droits de l'homme ainsi que de la création de plusieurs organisations d'avocats des droits de l'homme.

Plusieurs victimes de violations des droits de l'homme sont considérées par

les militaires comme des membres du CPP-NPA. Dans la mesure où même les syndicats et autres organisations populaires sont considérés comme appartenant aux fronts communistes, les avocats qui défendent les membres des organisations juridiques ont aussi reçu l'étiquette de symphatisants communistes.

L'identification des avocats avec leurs clients a eu des conséquences tragiques. Les meurtres et les intimidations d'avocats ont augmenté dans des proportions jamais égalées en comparaison de l'époque de Marcos. La mission de la CIJ a relevé le fait que les plaintes pour harcèlement et les menaces sérieuses contre des avocats ne font généralement pas l'objet d'une enquête de la part des organismes chargés de l'application des lois, et que le Barreau intégré des Philippines (IBP) n'a encore adopté aucune mesure importante garantissant la sécurité de ses membres, ou ne se préoccupe pas du sort des veuves et des familles des victimes. La mission recommande au gouvernement de garantir que toute personne qui tue, menace, ou harcèle des magistrats ou des avocats des droits de l'homme fasse l'objet d'une enquête vigoureuse et de poursuites judiciaires. La mission recommande également au IBP et à toutes les associations du barreau de mettre sur pied un comité des droits de l'homme et de défense opérationnel pour enregistrer, examiner et faire rapport dans de brefs délais sur toutes les plaintes formulées par des avocats concernant des violations de leurs droits de l'homme par les forces militaires, paramilitaires et de police. Une action judiciaire devrait être immédiatement engagée à ce sujet à l'initiative des associations du barreau, là où existe un commencement de preuve.

### **Le décret présidentiel No. 1850**

Aux termes du décret présidentiel No. 1850, promulgué par Marcos et tou-

jours pas abrogé par Mme Aquino, les membres des Forces armées et de la Police nationale intégrée (INP) ne peuvent être jugés que par des tribunaux militaires, quel que soit le délit dont ils sont accusés. Sous le régime du Président Marcos, il n'y avait pas eu une seule poursuite ou condamnation d'un militaire pour violation des droits de l'homme. Le décret présidentiel No. 1850 était considéré par les militants des droits de l'homme comme une indication de la protection officielle garantie aux membres des forces armées auteurs de violations des droits de l'homme. Par conséquent, lorsque Mme Aquino a accédé au pouvoir, beaucoup ont demandé l'abrogation du décret présidentiel No. 1850.

Le sentiment est répandu que Mme Aquino a subi les pressions d'une partie au moins des militaires pour conserver ce décret. Le Sénat et la Chambre des représentants ont été d'accord pour l'adoption d'une loi unifiée qui abroge le décret 1850 et restitue aux tribunaux civils la compétence de juger les membres des forces armées lorsque ces procès impliquent des civils comme co-accusés ou victimes, à moins que le délit ne soit lié à des "raisons de service". Toutefois, à la suite de la tentative de coup d'Etat de décembre 1989, la Présidente Aquino opposa son veto à la proposition de loi, en invoquant pour justifier sa démarche l'état d'urgence imposé après les événements de décembre 1989.

L'absence de volonté du gouvernement d'abroger ou d'amender de façon significative le décret présidentiel No. 1850 contredit ses intentions proclamées de ne tolérer aucune violation des droits de l'homme de la part des membres des forces de sécurité. Le maintien du décret

présidentiel No. 1850 constitue une écharde dans les institutions démocratiques fraîchement rétablies.

### **La dérogation présidentielle**

Le décret présidentiel No. 1850, amendé timidement par le décret présidentiel No. 1952, donne au Président le pouvoir de déroger au décret et d'autoriser les tribunaux civils à juger les militaires inculpés. La Présidente Aquino n'a exercé ce pouvoir que dans quelques cas célèbres.

Les avocats des droits de l'homme estiment que le gouvernement n'a pas défini une politique relative à l'exercice de la dérogation présidentielle, et qu'il n'a pas été cohérent dans la détermination de la responsabilité des forces de sécurité. Cette opinion a également été confirmée par les avocats de la Commission des droits de l'homme.

La mission de la CIJ recommande l'abrogation du décret présidentiel No. 1850.<sup>5</sup>

### **Commission et comités des droits de l'homme**

La Constitution de 1987<sup>6</sup> prévoit la création d'une Commission des droits de l'homme (CHR) constituée d'un Président et de deux autres membres. Madame Mary Concepcion Bautista préside la Commission depuis sa création en mai 1987.

Malgré son statut constitutionnel et son budget relativement important, la CHR est jugée peu performante par beaucoup d'avocats et de défenseurs des droits de l'homme aux Philippines, ainsi que par plusieurs dirigeants appartenant à différents courants de pensée et d'opinion, y

5) Cette recommandation a été bien accueillie. Aussi le décret présidentiel No. 1850 a-t-il été abrogé le 20 juin 1991 par décret No.7055

6) Article XIII, paragraphe 17

compris des gens au sein même de la Commission, d'après les déclarations recueillies par la mission de la CIJ.

De l'avis de la mission de la CIJ, les personnes à la tête de la CHR n'ont, elles-mêmes, pas une définition claire de la mission et des priorités assignées à la Commission.

La CHR n'a pas réussi à gagner la confiance des victimes, de leurs familles et des militants des droits de l'homme. Elle n'a pas usé de ses pouvoirs pour sauvegarder les droits de l'homme et semble s'être transformée en un organisme officiel, bureaucratique et marginal. Plus important, la Commission - et notamment ses dirigeants - n'a pas su se démarquer des militaires et affirmer son indépendance et son statut d'institution impartiale.

### **Le nouveau Comité présidentiel des droits de l'homme**

Le 13 décembre 1989, la Présidente Aquino a pris l'Arrêté administratif No. 101 instituant le Comité présidentiel des droits de l'homme. Ce nouveau Comité fonctionne comme un forum permettant aux représentants des différents ministères du gouvernement de rencontrer les ONG pour élaborer des mesures touchant aux questions des droits de l'homme. Le Comité n'a pas de secrétariat; il est administré par le ministère de la Justice. Le Comité est présidé par le ministre de la Justice et les autres membres sont le Président de la Commission des droits de l'homme, le conseiller juridique de la présidence de la République, un représentant du ministère de la Défense, des représentants des deux Chambres du Congrès et deux représentants des organisations des droits de l'homme.

Le Comité évalue et suit la situation des droits de l'homme dans le pays, conseille le Président sur les mesures à prendre et aide les parents des personnes disparues à localiser celles-ci ainsi que les personnes que l'on estime illégalement détenues.

### **Le Comité de la justice et des droits de l'homme du Sénat**

Aux termes de la Constitution de 1987<sup>7</sup>, les comités du Sénat ou de la Chambre des représentants sont habilités à mener des enquêtes. En application de ces pouvoirs, le Comité de la justice et des droits de l'homme du Sénat, sous la présidence du Sénateur Wigberto E. Tañada, a conduit deux importantes procédures orales relatives aux droits de l'homme. Le Comité a publié son premier rapport en avril 1988, après avoir organisé des débats sur la question des vigilants. La deuxième série de débats était consacrée à la situation générale des droits de l'homme aux Philippines. Le rapport qui en a émané a été publié en mars 1990.

A la différence de la Commission des droits de l'homme, le Comité de la justice et des droits de l'homme du Sénat semble avoir contribué au regain de confiance des organisations non gouvernementales du pays.

### **Les organisations des droits de l'homme**

L'existence d'un large éventail d'organisations non gouvernementales (ONG) est une caractéristique remarquable de la société philippine. L'avènement de la "Révolution du peuple" a fait naître chez les ONG l'espoir que leur place serait reconnue et qu'elles seraient plus efficaces

7) Article VI, paragraphe 21

dans la poursuite de leurs objectifs. Les premières nominations effectuées par la Présidente Aquino au sein de son gouvernement et de la Commission constitutionnelle étaient une indication de sa foi dans les ONG et autres organisations populaires. La Constitution de 1987 reconnaissait aussi le "Rôle et les droits des organisations populaires", disposition qui n'existait pas dans les deux précédentes constitutions. Cependant, les relations de coopération entre les ONG et le gouvernement de la Présidente Aquino n'ont pas duré longtemps. Les organisations qui défendaient la cause des différentes couches défavorisées de la société étaient suspectées de soutenir le CPP-NPA. Outre les organisations des droits de l'homme qui réunissaient les preuves des violations perpétrées par les militaires, les avocats des droits de l'homme qui défendaient les droits des victimes étaient devenus les principaux suspects. Les organisations de l'église sont aussi suspectées d'appartenance au CPP-NPA.

Les éléments recueillis par la mission de la CIJ indiquent que les ONG et les syndicats font l'objet de menaces fréquentes et de pressions. Cependant, les attaques contre les ONG et les travailleurs des églises sont en totale contradiction avec les déclarations de plusieurs ministères du gouvernement qui affirment rechercher l'aide des ONG pour mettre en oeuvre leurs programmes.

### **La liberté de culte**

La Constitution philippine de 1987 contient des dispositions garantissant la

liberté de culte et interdit toute discrimination fondée sur la religion. Quel que soit le groupe dont elles se réclament, lorsque des personnes encouragent des projets de développement communautaires ou protègent les droits de l'homme, elles deviennent des victimes potentielles de violations des droits de l'homme. Les travailleurs humbles sont aussi exposés aux violations.

### **La liberté d'expression**

Selon le Mouvement philippin pour la liberté de la presse, la moyenne des journalistes assassinés a augmenté de 2,3 par an durant les 14 ans de gouvernement de Marcos à 6 par an au cours des premiers quatre ans et demi de gouvernement de la Présidente Aquino. Les journalistes ont également dénoncé des cas d'enlèvements, de torture, de harcèlement physique et verbal et de menaces de la part des militaires<sup>8</sup>.

Les journalistes philippins estiment qu'une politique d'auto-censure est entretenue et encouragée. Des mémoranda internes au sein des rédactions des journaux invitent les journalistes à y "mettre un bémol" ou à "jouer la sécurité"<sup>9</sup>. Cette auto-censure semblerait expliquer la tendance des principaux journaux à rendre compte des tentatives de mater l'insurrection sans citer les violations des droits de l'homme qui les accompagnent. Beaucoup d'articles dans les médias ne sont pas loin de ressembler à des communiqués de presse du gouvernement.

8) Article 19, World Report, Philippines (1990)

9) Article 19, World Report, Philippines (1990)

# COMMENTAIRES

## La Commission des droits de l'homme et le nouveau Groupe de travail sur la détention arbitraire

La Commission des droits de l'homme des Nations Unies, qui s'est réunie du 28 janvier au 8 mars en pleine Guerre du Golfe, a néanmoins mené à son terme ce que beaucoup d'observateurs considèrent comme la session la plus productive de cet organe ces dernières années. La Commission a adopté des décisions relatives à la situation des droits de l'homme dans 19 pays, ce qui constitue un record; elle a commencé l'élaboration de plans pour la tenue d'une Conférence mondiale sur les droits de l'homme en 1993 et mis sur pied un groupe de travail chargé, entre deux sessions, de mettre au point un projet de déclaration sur les disparitions. La plus importante réalisation à long terme de la Commission a été la création d'un groupe de travail de cinq membres chargé d'enquêter sur les cas de détention arbitraire partout dans le monde.

M. Enrique Bernales Ballesteros (Pérou), rapporteur spécial de la Commission sur les mercenaires, a été élu président de la session, avec comme vice-présidents MM. Kojo Amoo-Gottfried (Ghana), Goetz-Alexander Martius (Allemagne) et Vladimir A. Vasilenko (RSS d'Ukraine) et comme rapporteur M. Masahiro Tauchi (Japon). La Commission a adopté 82 résolutions et 8 décisions, dont 65 résolutions et 7 décisions par consensus.

La Commission internationale de juristes est intervenue sur quatre questions concernant a) le problème de l'impunité

des contrevenants aux droits de l'homme (en rappelant le silence observé par la communauté internationale sur les violations irakiennes d'avant la guerre et l'absolution des généraux en Argentine); b) les obstacles juridiques et administratifs dressés par Israël contre le regroupement familial dans les territoires occupés; c) la violence dans les townships d'Afrique du Sud; et d) le Groupe de travail sur la détention arbitraire, le projet de déclaration sur les disparitions et le rapporteur spécial de la Sous-commission sur l'indépendance des juges et des avocats. La CIJ a également fait des démarches en faveur de la création du groupe de travail sur la détention arbitraire et le maintien du mandat du rapporteur sur les juges et les avocats. En outre, elle a contribué à promouvoir la résolution sur l'Irak.

### La situation dans les pays

Le conflit du Golfe a été à l'origine de la nomination de deux nouveaux rapporteurs spéciaux, l'un chargé de surveiller et de faire rapport sur la situation des droits de l'homme en *Irak*, l'autre ayant pour mission d'évaluer les violations commises par les forces d'occupation irakiennes au *Koweït*. D'autres rapporteurs spéciaux vont continuer à suivre la situation en *Afghanistan*, à *Myanmar* (*Birmanie*) (conformément à la procédure

confidentielle "1503"), à *El Salvador*, en *Iran* et en *Roumanie*. *L'Afrique du Sud* fera de nouveau l'objet d'un rapport d'un groupe de six membres. Parmi ces dernières résolutions, seule celle concernant l'Iran a soulevé une controverse, étant donné le projet de résolution introduit par le Pakistan proposant de mettre fin au mandat du représentant spécial. L'Autriche introduisit à son tour une résolution en faveur de la prolongation de ce mandat. Il fallait procéder au vote sur les deux résolutions en compétition; la reprise des négociations permit, le lendemain, de parvenir à un texte de compromis qui reconduisait le mandat pour une année supplémentaire en déclarant que "la Commission examinerait le rapport avec l'intention d'interrompre le mandat si d'autres progrès étaient enregistrés dans le sens de ses recommandations..."<sup>1</sup> La résolution sur Myanmar (Birmanie) faisait suite à la visite du rapporteur, Mme Sadako Ogata (Japon) (qui depuis est devenue le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés), au cours de laquelle elle s'est déplacée en toute liberté, a visité des lieux de détention et rencontré des opposants au gouvernement militaire. En conséquence, la résolution de l'année dernière a été renforcée, invitant le gouvernement de Myanmar (Birmanie) à accorder les mêmes facilités à l'expert et à permettre au CICR de visiter les prisons. La Commission a également invité le gouvernement à accélérer le processus de transition vers la démocratie. La résolution concernant l'Afrique du Sud a été adoptée pour la première fois par consensus, illustrant l'évolution encourageante de la situation dans ce pays.

Le Secrétaire général nommera un représentant chargé de suivre les questions restées en suspens, à la suite de la visite effectuée par la Commission à Cuba

en 1988, et de faire rapport à la Commission au titre du point de l'ordre du jour relatif aux violations des droits de l'homme. La proposition américaine n'a été adoptée qu'à une majorité étroite de 21 voix pour, 18 contre et 4 abstentions, et seulement "après que le Président Bush ait téléphoné au tout dernier moment au Président Menem, provoquant le rappel de l'ambassadeur argentin qui avait coparrainé avec le Groupe latino-américain une résolution concurrente". L'Argentine inversa sa position, les Etats-Unis se retirèrent des négociations après la rédaction d'un texte de compromis et plusieurs pays changèrent leur vote à la dernière minute. S'agissant du Guatemala, les pays d'Amérique latine ont cependant remporté les suffrages. Ainsi par 21 voix pour, 16 contre et 5 abstentions, la Commission a décidé d'examiner la situation dans ce pays au titre du point de l'ordre du jour intitulé "services consultatifs" et non sous la rubrique "violations". Suite au retour de la démocratie en Haïti, le statut de ce pays est passé dans l'ordre du jour de la rubrique "violations" à celle des "services consultatifs", malgré les appréhensions de certaines ONG qui souhaiteraient plutôt que le pays restât sous haute vigilance durant la période de transition, compte tenu de la précarité de la situation. La Guinée équatoriale, qui a si longtemps ignoré les recommandations de la Commission et de son expert nommé au titre du programme des services consultatifs, a fait l'objet d'un examen tout en restant dans le cadre du programme.

La Commission a également poursuivi l'examen "en cours" de la situation au Tchad, en Somalie et au Soudan en vertu de la procédure "1503". Concernant le Soudan, des mesures - relativement modérées pour un pays dont les antécédents en matière de droits de l'homme sont

1) Rés. C.D.H. 1991/82, Doc. N.U. E/CN.4/1991/L.11/Add.6, at 3 (1991).

considérés parmi les pires au monde - ont néanmoins été prises, malgré l'opposition de la Chine, du Ghana, de l'Indonésie, de l'Irak, de la Mauritanie, de la Somalie, et l'abstention du Bangladesh, de Cuba, de Madagascar, du Maroc, du Pakistan et du Sénégal. Enfin, la Commission a exprimé sa préoccupation concernant la situation en Albanie, dans les territoires occupés par Israël, au Liban et dans les Républiques baltes. Le texte sur les Républiques baltes, soigneusement négocié et présenté sous la forme d'une déclaration du président, constituait le premier cas où la Commission dénonçait des violations ayant lieu dans l'un des cinq pays membres permanents du Conseil de sécurité. Elle "exprimait sa grave préoccupation devant les récents et tragiques actes de violence qui ont comporté des atteintes aux droits de l'homme, y compris le droit à la vie, à la liberté d'information et à la participation à la conduite des affaires publiques".

La résolution sur l'Irak a constitué une victoire amère pour les organisations des droits de l'homme, y compris Amnesty International et la Commission internationale de juristes, qui avaient fait des violations de l'Irak une priorité depuis le gavage des villages kurdes par le gouvernement de ce pays en 1988. C'était de toute évidence l'invasion du Koweït par l'Irak - et non sa politique de torture systématique des prisonniers politiques, ses assassinats en masse, ses attaques au gaz innervant et le déplacement forcé de près de 500.000 Kurdes - qui a fait politiquement pencher la balance et enfin permis, après trois années, de le condamner.

En 1989, par exemple, lors de la première réunion de la Commission faisant suite à l'utilisation massive d'armes chimiques par l'Irak, et à l'instigation d'organisations des droits de l'homme, 15 pays occidentaux avaient présenté une résolution proposant la condamnation de tels actes ainsi que d'autres violations. Ce-

pendant, les Etats asiatiques et les pays musulmans membres de la Commission s'étaient joints à la plupart des pays qui achetaient du pétrole ou vendaient des armes à l'Irak pour faire obstacle à la résolution. La faible priorité accordée par certains pays occidentaux aux violations de l'Irak a contribué à cet échec. Les Etats-Unis, occupés à engager l'épreuve de force dans une tentative singulière de faire condamner Cuba, en duo avec la France, qui armait Saddam, refusaient ne serait-ce que de co-parrainer la résolution. Les efforts déployés en 1990 pour attirer l'attention sur les atrocités que continuait de commettre l'Irak n'étaient guère récompensés. Les organisations des droits de l'homme ont fait comprendre à la Commission, lors de sa session de 1991, que son absence de réaction face aux violations flagrantes de l'Irak contribuait à persuader Saddam qu'il pouvait impunément continuer à enfreindre le droit international et même envahir le Koweït.

Malgré le courage nouvellement affiché par la Commission concernant l'Irak, il existe d'autres violations qui sont encore politiquement trop difficiles à gérer. La Chine qui, en 1990, avait échappé de peu à la condamnation pour la répression de la place Tienanmen, n'a cette fois-ci jamais été inquiétée pour les violations qu'elle continue de commettre au Tibet et à l'intérieur de la Chine même. Tout comme la puissante Indonésie musulmane, riche en pétrole, dont la brutale occupation du Timor oriental ressemble de manière flagrante au viol du Koweït par l'Irak - à ceci près que la communauté internationale est indifférente au cas de Timor. La situation en Colombie, en Ethiopie, au Pérou, au Sri Lanka et au Zaïre a été évoquée par les organisations des droits de l'homme, mais ignorée par les gouvernements.

Le rapport le plus percutant, à notre avis, sur la situation d'un pays n'a pas été présenté par un rapporteur, mais par le

Groupe de travail sur les disparitions qui s'est rendu aux Philippines. Le Groupe a décrit un schéma classique:

"Un enchaînement de circonstances désormais classique aboutit au phénomène de la disparition. Le point de départ est la pauvreté et l'injustice sociale. La persistance de cette situation suscite tôt ou tard une opposition organisée. Le maintien des inégalités fait naître l'insurrection, tandis que la subversion aboutit à la militarisation et à la répression. En règle générale, la lutte contre l'insurrection débouche sur des violations des droits de l'homme; l'opposition armée intensifie à son tour la terreur. Bientôt, le pays tout entier est entraîné dans l'escalade de la violence, à laquelle il est toujours difficile d'échapper; les Philippines ne font pas exception à la règle."

Après avoir procédé à l'analyse de la législation philippine et à l'évaluation exhaustive des principales causes du problème, les conclusions du Groupe sont sévères:

"On peut se demander pourquoi il y a toujours des disparitions. De l'avis du Groupe de travail, on peut identifier au moins trois facteurs qui se renforcent mutuellement. Il semblerait que le gouvernement maîtrise mieux certains facteurs que d'autres. Premièrement, les pouvoirs d'arrestation ont été élargis: les forces armées, la police nationale, les forces de défense civile (CAFGU) ainsi que les volontaires civils peuvent tous appréhender un suspect. Deuxièmement, les arrestations en général ont été facilitées par des décisions récentes de la Cour suprême qui ont provoqué, de manière compréhensible, la colère de nombreux observateurs des droits de l'homme aux Philippines et à l'étranger. La Cour a déclaré en substance que la rébellion, la subversion et les délits connexes étaient des "crimes permanents" - ce qui veut dire que leurs auteurs sont en permanence en flagrant délit - et qu'il n'était pas nécessaire d'avoir

un mandat des tribunaux pour arrêter les personnes soupçonnés de ces crimes, une simple présomption étant suffisante. Troisièmement, le cercle des victimes potentielles d'arrestations s'est élargi à cause d'une pratique répandue dans les milieux militaires qui consiste, dans le langage populaire, à étiqueter comme "rouge": des listes circulent qui décrivent des organisations non gouvernementales de tendances diverses, y compris des syndicats, comme étant des "organisations-paravents" du Parti communiste des Philippines, interdit. En outre, le même soupçon peut être porté contre tout individu qui critique la politique du gouvernement, et plus précisément les forces armées".

Le Groupe a également critiqué "le pouvoir presque absolu des militaires", "l'impunité" des responsables d'atteintes aux droits de l'homme, et l'inefficacité de l'*habeas corpus*.

Dans sa réponse, le représentant des Philippines a été cinglant à l'égard du Groupe. Le rapport, dit-il, "déforme la vérité" en imputant la responsabilité au gouvernement alors qu'elle incombe à l'opposition dont le recours à la violence a "transformé ce conflit social en un conflit armé". De la même manière, il reprocha au rapport d'avoir ignoré les conséquences de la violence des insurgés. Le délégué a comparé le rapport du Groupe avec celui du rapporteur spécial sur la torture, présenté à l'issue d'une visite presque simultanée et présentant des conclusions et recommandations similaires. Selon le délégué, ce dernier rapport "révélaient une meilleure compréhension de la complexité" de la situation aux Philippines. Il a notamment affirmé que le rapporteur spécial sur la torture accorde plus de mérite aux efforts du gouvernement pour redresser la situation, dont ses deux invitations et les efforts consentis auparavant dans le sens de l'application de plusieurs des recommandations contenues dans les

deux rapports, sans jamais "émettre un quelconque doute sur la sincérité et l'engagement authentique" du gouvernement à la protection des droits de l'homme.

Au titre du point de l'ordre du jour relatif à l'auto-détermination, la Commission a de nouveau adopté des résolutions sur la situation en Afghanistan, au Cameroun, en Palestine et au Sahara occidental.

## **Le Groupe de travail sur la détention arbitraire**

Les défenseurs des droits de l'homme ont longtemps soutenu qu'après le choix d'envoyer des rapporteurs spéciaux dans les pays, les mécanismes de la Commission axés sur de "grands thèmes" - notamment le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et les rapporteurs spéciaux sur la torture et les exécutions sommaires et arbitraires - constituaient ses plus importants instruments de protection des droits de l'homme. Ces instruments permettent à la Commission de recevoir des communications et de faire rapport, ainsi que de "réagir de façon effective" face à ces phénomènes, à l'échelon mondial et sur des bases non politiques. Les ONG proposaient depuis plusieurs années l'adoption d'un tel mécanisme sur la privation abusive de liberté pour compléter les instruments existants et s'occuper de la violation outrancière des droits civils des particuliers. Dans le passé, la création d'un tel mécanisme n'a cependant jamais semblé politiquement possible.

La question a une fois de plus été inscrite à l'ordre du jour de la Commission, car la Sous-commission lui avait transmis la proposition de Louis Joinet (France), rapporteur de la Commission sur la détention administrative, de mettre sur pied un organe qui étudie les différents as-

pects de la détention. Joinet proposait quatre options distinctes: a) la nomination d'un rapporteur spécial dont le mandat couvrirait uniquement la détention arbitraire; b) la nomination d'un rapporteur spécial dont le mandat couvrirait la détention aussi bien par une autorité administrative que par une autorité judiciaire; c) la nomination d'un rapporteur spécial ayant un mandat spécifique couvrant les situations de détention arbitraire ou non autorisée de quelque nature qu'il soit; ou d) d'un groupe de travail de cinq membres avec le même mandat que dans l'option c) et avec la possibilité pour chaque membre de se spécialiser dans un aspect de la détention (détention judiciaire, détention administrative, détention des mineurs, détention des requérants d'asile, détention des autres catégories).

Au cours de la session, la délégation française a fait à la Commission la suggestion d'incorporer dans un projet de résolution la proposition de confier à un rapporteur ou à un groupe de travail le mandat "d'enquêter sur les situations de détentions arbitraires ou abusives sous toutes leurs formes, y compris la détention administrative". Les chances d'adoption de la résolution semblaient minces.

Cependant, le texte obtenait avant même sa distribution un soutien de taille de la part du président de la Commission, Enrique Bernales Ballesteros du Pérou, qui avait indiqué à la Commission internationale de juristes que non seulement il en soutenait l'idée, mais que si l'on parvenait à un consensus général, il ferait sienne la proposition et la présenterait comme un "projet du président" pouvant être adopté sans vote. Cela permettrait à la proposition de ne pas être considérée comme une idée purement "occidentale" - ce qui aurait compromis ses chances de succès. Le soutien et la notoriété du président renforçaient les Français qui disposaient ainsi d'importants atouts pour

négocier la proposition auprès des autres délégations.

Au même moment, cependant, les Etats-Unis introduisaient une proposition demandant la nomination d'un rapporteur spécial sur "l'emprisonnement politique et l'arrestation, la détention et l'exil arbitraires". Une proposition similaire introduite en 1989 par le Royaume-Uni avait été bloquée par les pays en développement,<sup>2</sup> et on craignait que la proposition américaine non seulement ne rencontrât un sort analogue, mais qu'elle ne mît en péril la proposition française. En outre, les ONG faisaient remarquer que le terme "arbitraire" englobait déjà le concept de détention politique injustifiée. Finalement, la délégation américaine acceptait de soutenir la proposition française. Cependant, à l'instar des ONG, les Etats-Unis demandaient que le mandat soit interprété de manière à inclure toutes les personnes abusivement privées de leur liberté, et pas uniquement les personnes en détention préventive.

La France introduisit la proposition au sein du Groupe occidental et le Pérou en fit autant au sein du Groupe latino-américain, avec l'accord de principe des deux groupes. Les autres groupes furent également consultés. Le coordonnateur français, Stéphane Gompertz, convoqua alors la première de deux rencontres avec les principaux représentants de chaque groupe régional, Amnesty International et la CIJ, pour discuter du mécanisme et de ses attributions. A mesure que se développait la discussion, il devint évident

qu'aucun des membres de la réunion ne mettait en question le bien-fondé de l'idée - probablement parce que la proposition bénéficiait du soutien total du président. Au cours des deux rencontres, ensuite lors d'une série de discussions informelles réunissant principalement la France, la Chine, Cuba, l'Inde, le Pérou, les Etats-Unis et la Commission internationale de juristes, les termes de référence furent élaborés de manière précise.

La première question était de savoir s'il fallait inclure dans le mandat toutes les personnes abusivement privées de leur liberté ou uniquement les personnes détenues sans procès. Les ONG, la Tchécoslovaquie, le Sénégal, les Etats-Unis et quelques autres pays occidentaux s'opposèrent fermement à l'exclusion des personnes condamnées à la suite de procès irréguliers ou en vertu de lois contraires aux règles internationales. D'autres pays, principalement des pays en développement, mais aussi les Pays-Bas, refusèrent cependant qu'un organe des Nations Unies soit investi du pouvoir de mettre en cause l'équité de leurs procédures judiciaires et exprimèrent leur crainte quant au nombre de prisonniers qui seraient tentés de saisir les Nations Unies pour se plaindre d'un procès inéquitable. Dans ces conditions, il n'était plus possible de parvenir à un consensus et on adopta le terme ambigu de "détention". On parvint toutefois à un accord exprimant que le mécanisme ne serait pas limité à la seule détention administrative comme certains le demandaient, mais qu'il

---

2) En 1988, à l'initiative du Royaume-Uni, la Commission avait pour la première fois adopté une résolution demandant la libération de "prisonniers politiques". Résolution de la Commission des droits de l'homme (ci-après "Rés. CDH") 1988/39, Doc. NU E/CN.4/1988/88 pp 98-99. En 1989, le Royaume-Uni avait franchi une autre étape en proposant la nomination d'un rapporteur spécial chargé d'étudier la question. La Chine, l'Inde, le Rwanda et la RSS d'Ukraine avaient proposé des amendements au projet, ce qui avait eu pour effet de renvoyer l'examen de la nomination d'un rapporteur et d'assujettir le libellé à des restrictions de langage. Le Royaume-Uni avait alors retiré sa résolution et en avait présenté une autre pratiquement identique à celle de l'année précédente (Rés. C.D.H. 1989/56, Doc. N.U. E/CN.4/1989/86, pp 136 et 220-221).

comprendrait toutes les formes de détention, y compris la détention consécutive à une décision de justice.

Un deuxième problème, qui ne put être réglé que quelques minutes avant l'échéance du délai pour l'introduction de la résolution, concernait les règles juridiques de fond à appliquer pour les cas qui seront à l'examen. Aucune objection ne fut soulevée quant au terme "arbitraire", contenu dans la Déclaration universelle et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Toutefois, plusieurs délégations estimèrent que le terme "abusif" était imprécis.<sup>3</sup> La plupart partageaient l'idée que la résolution devrait faire référence à certaines normes internationales. Néanmoins il y eut un désaccord sur la question de savoir si seuls les traités seraient pris en compte ou s'il fallait aussi y inclure les déclarations de l'Assemblée générale et les normes approuvées par l'Assemblée générale. La Chine, Cuba et l'Inde, notamment, insistèrent pour que toute extension de la notion d'"arbitraire" soit limitée aux seuls instruments ayant force obligatoire. Après de longues négociations, on adopta les termes de référence suivants qui précisent le mandat du groupe: "enquêter sur les cas de détention imposée arbitrairement ou de toute autre manière incompatible avec les normes internationales énoncées dans la Déclaration universelle de droits de l'homme ou dans les instruments de droit internationaux pertinents acceptés par les Etats concernés". (Le mot "imposée" est volontaire, pour affirmer sans équivoque que le mandat concerne la dé-

tention en tant que telle et non les conditions de détention - qui sont du ressort du rapporteur spécial sur la torture).

Encore une fois, ce ne fut qu'à la dernière minute que l'on parvint à un accord concernant la compétence de saisir le Groupe. Dans la première formulation, mandat était donné au groupe de recevoir des informations des gouvernements, des institutions internationales, des organisations non gouvernementales, "et d'autres sources dignes de foi". Cuba souleva l'objection que cette phrase pourrait inclure des articles de presse, et l'on adopta la formulation définitive suivante: "les particuliers concernés, leurs familles ou leurs représentants".

Enfin, à la demande des pays en développement, qui souhaitaient que le mécanisme reflète le principe de l'équilibre régional, il fut convenu qu'une telle mission sera confiée à un groupe de travail plutôt qu'à un seul rapporteur.<sup>4</sup> Les pays occidentaux et les ONG avaient privilégié la dernière solution pour des questions de flexibilité et de coûts. Toutefois, en tant que groupe de travail, le mécanisme peut jouir d'une plus large assise politique qu'un rapporteur isolé.

La proposition fut présentée par le président Bernales et adoptée sans vote. Dans son discours de clôture, M. Bernales salua la création du groupe de travail comme l'un des principaux succès de la session. L'ambassadeur américain, Morris B. Abram, en fit autant. Dès l'approbation de la proposition par le Conseil économique et social, le président nommera dans chaque région un expert pour com-

3) Le texte original français est "*détentions arbitraires ou abusives*".

4) Lors du débat de 1990 concernant l'"élargissement" des procédures de la Commission, le Groupe des pays non-alignés avait proposé "le ré-examen de l'usage concernant la nomination des rapporteurs spéciaux sur les questions relatives à de grands thèmes. Pour ces questions, qui présentent un intérêt général, on devrait créer des groupes de travail de cinq membres issus de différentes régions. Ces groupes de travail pourraient également compter des membres de différentes Missions permanentes à Genève, ce qui réduirait les dépenses. On y gagnerait davantage en transparence, crédibilité et démocratie". Doc. NU E/CN.4/1990/WG.3/WP.6.

poser les membres du Groupe de travail.\*

La création de ce Groupe constitue un grand bond en avant dans le travail de protection de la Commission. La compétence d'"enquêteur" lui fournit un moyen d'action sans précédent, alors que le terme large d'"arbitraire" est gage d'un gros volume de travail. Dès sa prise de fonction, le Groupe devra décider de la meilleure manière de remplir cette mission si exaltante.

### "Arbitraire"

Dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il a systématiquement été appliqué au terme "arbitraire" une large définition. La définition qui fasse le plus autorité lui a été conférée par le Comité chargé par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies d'étudier la question du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu, ou exilé. Après son examen des travaux préparatoires concernant l'article 9 de la Déclaration universelle et l'article 9 de ce qu'était alors le projet du Pacte, le Comité, dans la version remaniée de son étude de 1964, est arrivé à la conclusion que:

"Le terme "arbitraire" n'est pas synonyme "d'illégal", le premier terme étant plus fort que le second. En effet, alors

qu'une arrestation ou une détention illégale est presque toujours arbitraire, il semble clair qu'une arrestation ou une détention conforme à la loi puisse néanmoins être arbitraire. Par conséquent le Comité a adopté la définition suivante: l'arrestation ou la détention est arbitraire si elle est ordonnée, a) soit pour des motifs ou selon une procédure autres que ceux qui sont prévus par la loi, b) soit en vertu des dispositions d'une loi dont l'objet essentiel est incompatible avec le respect du droit de l'individu à la liberté et à la sûreté de sa personne."<sup>5</sup>

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a ainsi compté dans les éléments constituant une privation de liberté arbitraire la détention sans jugement,<sup>6</sup> l'enlèvement de ressortissants résidant à l'étranger et leur retour forcé dans le territoire national,<sup>7</sup> l'arrestation et la détention d'une personne jamais accusée d'un acte délictueux, mais aux fins de lui soutirer des renseignements,<sup>8</sup> et la prolongation de la détention au-delà de la peine prononcée,<sup>9</sup> ou après un ordre de remise en liberté de l'autorité judiciaire,<sup>10</sup> ou après une mesure d'amnistie.<sup>11</sup> De manière plus importante, le Comité a considéré de façon spécifique qu'il y a violation de l'article 9(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) lorsque la détention d'une personne est fondée sur ses opinions poli-

\* Font partie du Groupe, M. Roberto Garretón (Chile), M. Louis Joinet (France), M. Laity Kama (Sénégal), M. Kapil Sibal (India), M. Peter Uhl (Tchécoslovaquie)

- 5) Etude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé. Doc. NU E/CN.4/826/Rév.1, para. 27.(1964) Numéro de vente: 65.XVI.2
- 6) *Conteris v. Uruguay*, Communication 139/1983.
- 7) *Celeberti v. Uruguay*, Communication 56/1979, Comité des droits de l'homme - Décisions en application du Protocole facultatif, Doc. UN PDCCP/C/OP/1 ("Décisions 1"), p 92; *López v. Uruguay*, Communication 52/1979.
- 8) *Monguya Mbenge v. Zaïre*, Communication 16/1977..
- 9) *Lanza v. Uruguay*, Communication 8/1977, Décisions 1, p 45; *Améndola v. Uruguay*, Communication 25/1978.
- 10) *Torres Ramirez v. Uruguay*, Communication 4/1977; *Améndola v. Uruguay*, Communication 25/1978; *Buffo Carballal v. Uruguay* 33/1978; *Soriano de Bouton v. Uruguay*, Communication 37/1978.
- 11) *Ngalula Mpandanjila v. Zaïre*, Communication 138/1983.

tiques.<sup>12</sup> Le Comité des droits de l'homme a également fait remarquer que le terme "arbitraire" ne doit pas être assimilé au terme 'contraire à la loi', mais doit être interprété au sens large comportant les notions d'inapproprié, d'injustice et de manque d'applicabilité.<sup>13</sup>

Etant donné la gamme des situations couvertes par le terme "arbitraire", il est impossible de prédire aujourd'hui le nombre de cas dont le Groupe sera saisi. Même si ce nombre ne concernait que les personnes détenues pour délit d'opinion, il pourrait bien atteindre les centaines, voire les milliers.<sup>14</sup>

#### "Enquêter"

Le Groupe a été chargé de la "mission d'enquêter sur les cas" de détention arbitraire. Cette responsabilité, qui constitue une innovation majeure en ce qui concerne les mandats axés sur de grands thèmes, devrait ouvrir la voie à une approche plus engagée que ce n'est le cas avec les autres mécanismes. Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et les rapporteurs spéciaux sur la torture et les exécutions sommaires et arbitraires ont tous été initialement chargés uniquement "d'étudier les questions qui ont rapport au" phénomène en cause et de "donner une suite efficace"

aux informations communiquées.<sup>15</sup> Les modifications apportées à leur mandat introduisaient ou entérinaient la procédure d'"action urgente" ainsi que l'usage d'accepter les invitations à visiter les pays. Toutefois, concernant les cas dont ils sont effectivement saisis, ces mécanismes (malgré leur importance en tant qu'instruments d'enregistrement et de dénonciation des violations) ne font guère que recevoir des communications, les transmettre aux gouvernements et faire rapport sur les plaintes et les réponses. En effet, à l'exception du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, les mécanismes existants axés sur de grands thèmes ne transmettent même pas aux plaignants les réponses négatives des gouvernements - une procédure dont les ONG ont longtemps demandé l'adoption et qui permettrait aux mécanismes d'aller au-delà des réponses négatives de gouvernements.

Cependant, "enquêter" signifie au moins parvenir à une quelconque forme de conclusion. Que le Groupe parvienne ou non à une décision formelle concernant les cas dont il est saisi, il devrait, à la différence des autres mécanismes, faire dans son rapport annuel une analyse plus approfondie des cas. Il serait bon d'envisager d'autres formules, même si le Groupe n'aura certainement jamais les

12) Voir, par ex., Communication 132/1982 *Jaona v. Madagascar*, (le Comité constate une atteinte à l'article 9(1) du PIDCP car l'arrestation et la détention de Monja étaient fondées sur ses "opinions politiques"; *Martinez Portorreal v. République dominicaine*, Communication 188/1984, Décisions 2, p 214 (le Comité constate une atteinte à l'article 9(1) du PIDCP, car la victime aurait été arrêtée à cause de ses activités en tant que dirigeant d'une association des droits de l'homme).

13) *van Alpen v. les Pays-Bas*, Communication 305/1988, Doc. UN PDCP/C/39/D/305/1988.

14) En 1989, Amnesty International a recensé 3376 cas possibles de "prisonniers de conscience" - des personnes détenues pour leurs croyances, leur race ou leur religion et qui n'ont pas usé de ou incité à la violence. Amnesty International, *Rapport de 1990*, p. 298.

15) Rés. CDH 20 (XXXVI), Doc. NU E/CN.4/1408, p. 180 (1980) (disparitions); Rés. CDH 1982/29, Doc. NU E/CN.4/1982/30, p.147 (exécutions sommaires ou arbitraires); Rés. CDH 1985/33, Doc. NU E/CN.4/1985/66, p. 71 (torture). Seul le rapporteur sur les exécutions sommaires ou arbitraires n'avait pas initialement reçu mandat de "donner une suite efficace" aux informations communiquées. Cela a été rectifié dans la Rés. CDH 1984/50, Doc. NU E/CN.4/1984/77, p. 86. Voir Weissbrodt, *supra* note 2. Dans le cadre du mandat du nouveau groupe, on a estimé que le terme "enquêter" englobait le terme "donner une suite efficace", rendant inutile la nécessité de préciser ce dernier.

moyens de consacrer une véritable enquête à chacun des milliers de cas qui lui seront présentés.

S'appuyant sur la double définition de la notion d'"arbitraire" proposée dans l'étude des Nations Unies de 1964, le Groupe pourrait adopter deux approches différentes, l'une concernant le cas où la détention aurait été effectuée par des moyens "autres que ceux qui sont prévus par la loi", et l'autre se rapportant à la détention ordonnée "en vertu de dispositions d'une loi dont l'objet essentiel est incompatible avec le respect du droit de l'individu à la liberté et à la sûreté de sa personne". En ce qui concerne la première approche (qui s'occuperait essentiellement de questions relatives aux faits et aux particuliers), le Groupe pourrait s'inspirer des procédures employées par le Comité des droits de l'homme dans les cas individuels présentés en vertu du Premier Protocole facultatif se rapportant au PIDCP. Cependant, étant donné le nombre de cas dont il sera saisi, il lui serait impossible de procéder à une enquête stricte et quasi judiciaire pour chaque cas, et par conséquent il serait nécessaire de trouver une formule plus souple. S'agissant de la deuxième approche (qui poserait d'une manière importante des questions juridiques intéressantes des catégories entières de personnes), le Groupe pourrait aller plus loin et donner son avis sur la question de la compatibilité de la loi avec le respect du droit à la liberté et à la sécurité de la personne.

C'est à dessein que le Groupe n'a pas reçu mandat, à la différence des autres mécanismes, d'étudier le phénomène de la détention arbitraire. Il s'agit plutôt d'un mécanisme dont la vocation est orientée vers l'action. Bien qu'à l'occasion le Groupe sera sans doute interpellé par les aspects théoriques de la question, il devra se garder d'accomplir le même travail que le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, auquel le

Huitième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants a demandé "d'étudier la question de la détention provisoire", ou de mener la même étude que celle entreprise actuellement par deux experts de la Sous-commission sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et sur les restrictions applicables à ce droit.

## Les autres questions examinées

La Commission a examiné le *Projet de Déclaration sur les disparitions* adopté par la Sous-commission l'année dernière. Le Groupe latino-américain était d'avis qu'il fallait approuver le texte et le transmettre au conseil économique et social. Cependant, plusieurs pays, notamment au sein du Groupe occidental, ont estimé qu'il n'était pas indiqué que la Commission se bornât à transmettre un texte à la Sous-commission sans l'avoir étudié. D'autres pays, en particulier les Etats-Unis, n'ont pas caché leur désaccord avec certains articles du projet. Dans le même temps, toutes les délégations qui ont pris la parole sont convenus de la priorité de faire avancer la déclaration aussi rapidement que possible. En conséquence, la Commission a décidé de créer un groupe de travail à composition non limitée, qui se réunirait pendant deux semaines avant la tenue de la prochaine session pour achever l'examen du projet et le transmettre à la Commission pour adoption.

La Commission a également:

- décidé par 23 voix pour, 4 contre et 5 abstentions de proposer au Conseil économique et social d'amender les procédures de la Sous-commission pour permettre le recours au scrutin secret chaque fois qu'une majorité le souhaite; et
- renvoyé l'examen d'un projet de *protocole facultatif se rapportant à la*

*Convention contre la torture*, qui avait prévu de mettre sur pied un sous-comité chargé d'organiser des visites annoncées dans les lieux de détention, suivant les principes de la Convention européenne contre la torture; ce renvoi ayant pour objet de donner aux Etats le temps d'étudier la proposition.

En 1990, l'Assemblée générale a décidé d'organiser en 1993 une *Conférence mondiale sur les droits de l'homme*. Un Comité préparatoire se réunira à Genève en septembre 1991. Les ONG espèrent que cette conférence sera autre chose qu'une manifestation mondiale pour les Nations Unies et les pays hôtes.

Après plusieurs objections et un nombre important d'amendements, les Etats-Unis ont obtenu l'approbation d'une résolution demandant la préparation par un expert d'une étude sur le droit de chacun à la propriété privée, à titre individuel ou en association avec d'autres personnes.

## Conclusions

La satisfaction générale résultant de la session ne devrait pas occulter certains problèmes qui se poseront à long terme au sein de la Commission qui foncièrement reste un organe politique.

Il est manifeste que le revirement qui s'est opéré au sujet de l'Irak a été une décision politique, tout comme le compromis sur l'Iran, dont la situation géopolitique s'est davantage améliorée que sa performance en matière de droits de l'homme. Dans le même ordre d'idées, inscrire Cuba et non le Guatemala au titre du point de l'ordre du jour relatif aux "violations" est plus révélateur de la position relative que ces deux pays occupent dans le "nouvel ordre mondial" que de la dignité qu'ils garantissent à leurs citoyens. De nouveau, les pays africains autres que l'Afrique du Sud ont échappé

à la critique publique, à l'exception mineure de la Guinée équatoriale. Pour la première fois, trois pays européens, l'Albanie, la Roumanie et les Républiques baltes ont fait l'objet de commentaires.

Avec la création d'un nouveau groupe de travail important, la nomination de nouveaux rapporteurs sur l'Irak et le Koweït, la mise sur pied de groupes travaillant entre les sessions à la rédaction de projets de déclarations sur les minorités, sur les défenseurs des droits de l'homme et sur les disparitions, et la nomination d'un expert chargé d'étudier la question de la propriété privée, les ressources déjà insuffisantes du secrétariat du Centre des droits de l'homme des Nations Unies risquent de s'épuiser. Il est par conséquent impératif que le budget des Nations Unies - qui sera voté au 5ème Comité de l'Assemblée générale - octroie des fonds plus importants au Centre. Par ailleurs, une telle initiative pourrait venir de la Conférence de 1993.

Le président Bernales a été chaleureusement félicité par toutes les délégations pour la manière dont il a géré les nombreuses et sensibles questions. C'est grâce à son engagement personnel que le nouveau groupe de travail sur la détention arbitraire a pu voir le jour. En outre, peu après la session, il a fait une déclaration publique invitant le gouvernement irakien à cesser les atteintes contre la population irakienne, suite à la guerre. Cette déclaration, consécutive à des consultations avec le Bureau de la Commission, semble marquer que c'est la première fois qu'un tel rôle est assumé entre les sessions par le président de la Commission, et constitue un précédent qui autorise l'espoir.

En reconnaissance de ses efforts qui ont permis de faire aboutir la résolution sur le nouveau groupe de travail, le Français Stéphane Gompertz a reçu des ONG le "Prix Ruth Pearce" récompensant le diplomate qui avait le plus oeuvré au pro-

grès de la cause des droits de l'homme au cours de cette session de la Commission. Du nom d'une diplomate australienne, ce prix a déjà récompensé Ana Martins Gomes (Portugal) en 1989 et Mikael Dahl (Suède) en 1990.

L'année prochaine s'ouvre une nouvelle ère, car les membres de la Commission seront portés de 43 à 53, pour remédier

partiellement à la sous-représentation des pays en développement. Espérons que cela contribuera à rendre la Commission plus attentive aux préoccupations des pays en développement, notamment en ce qui concerne la jouissance des droits économiques et le droit au développement.

## ARTICLES

# Le projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques

*Bokatola Isse Omanga\**

L'opinion publique se mobilise actuellement avec raison pour les Kurdes d'Irak. Mais cette situation ne constitue pas l'unique conflit ou tension inter-ethnique au monde. On peut également citer les revendications des Corses en France, des catholiques irlandais en Ulster, des Canadiens de souche française au Québec, de la minorité d'origine albanaise du Kosovo en Yougoslavie, des Tamouls au Sri Lanka, de la minorité séparatiste musulmane aux Philippines, des populations noires animistes et chrétiennes du Sud Soudan, etc. La question des minorités a acquis une ampleur considérable à l'échelle mondiale. Les problèmes de discrimination et de protection des minorités ne sont visiblement plus limités uniquement aux points chauds multinationaux classiques de l'Europe Centrale et Orientale. Aujourd'hui, les Etats multiethniques, multiraciaux et multilingues sont la règle et non pas l'exception. On peut alors affirmer que la quasi-totalité des Etats-nation dans le monde ont des minorités, même si la nature fondamentale du problème des minorités n'est pas toujours et partout la

même: en effet, les facteurs d'ordre juridique, politique, social, culturel et même économique qui peuvent entrer en ligne de compte sont sujets à des variations dans le temps et dans l'espace.

Que vont faire les Nations Unies face à ce problème? Durant une période assez longue après la fin de la Seconde guerre mondiale (vingt ans au minimum), on a pu déclarer que la question de la protection internationale des minorités n'était plus d'actualité. Gardant à l'esprit la faille du système de protection des minorités mis en place dans le cadre de la Société des Nations, l'Organisation des Nations Unies resta longtemps muette sur cette question. Les premiers textes de la nouvelle organisation internationale proclamèrent et garantirent le respect des droits fondamentaux de tous les hommes, sans distinction aucune de majorité ou de minorité. On pensait alors qu'il n'y avait plus lieu de protéger de façon particulière les intérêts des minorités, la suppression de l'oppression individuelle étant considérée comme suffisante pour amener la cessation de l'oppression collective.

\* Docteur en droit, ancien assistant à la Faculté de droit de l'Université de Genève.

Cette conception s'est révélée inexacte. Au cours de ces dernières années, les Nations Unies ont reconnu qu'il ne suffisait pas de protéger les droits de l'homme pour protéger les groupes minoritaires. Malgré la complexité et la difficulté du problème des minorités, ainsi que, parfois, l'hostilité de certains Etats membres, l'Organisation internationale a élaboré des normes, pas toujours efficaces, pour la protection des minorités. Toutefois, cela ne signifie pas que les Nations Unies ont effectué un retour complet à la conception classique de la protection des minorités: il n'y a pas substitution d'une conception à une autre, mais juxtaposition de deux conceptions, l'une relative aux droits de l'homme et à la non-discrimination, l'autre relative à la protection spécifique des minorités.

Les efforts réalisés par les organes des Nations Unies et par certains pays, notamment le Danemark, l'Union soviétique et la Yougoslavie, ont abouti en 1966 à l'insertion dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de l'article 27 qui est ainsi conçu: "Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue."

L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques est considéré pour le moins comme un cadre de

travail, il a besoin d'être complété par un libellé plus clair des droits des minorités et des devoirs des Etats. C'est ainsi que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a décidé, en 1967, "d'inscrire à son programme de travaux futurs et d'entreprendre aussitôt que possible une étude sur l'application des principes énoncés à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, destinée notamment à analyser la notion de minorité, en tenant compte des facteurs ethniques, religieux et linguistiques ainsi que de la situation des groupes ethniques, religieux et linguistiques dans les sociétés multinationales"<sup>1</sup>. Ce travail, confié en 1971 au Professeur Francesco Capotorti, recommande entre autres l'élaboration d'un projet de Déclaration sur les droits des membres des groupes minoritaires, dans le cadre des principes formulés dans l'article 27 du pacte<sup>2</sup>. Pour ce faire, la Commission des droits de l'homme a créé en 1978 un Groupe de travail à composition non limitée chargé depuis cette date de préparer le projet de "Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques", sur la base d'un avant-projet proposé par la Yougoslavie.

Le but de cet article est d'analyser le texte du projet de Déclaration tel qu'il a été adopté en première lecture en 1990 par le Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme<sup>3</sup>.

1) Nations Unies, doc. E/CN.4/sub.2/384/Rev.1, Annexe 1, p.111.

2) *Ibid*, p. 109.

3) Voir Nations Unies, doc. E/CN.4/1990/41, pp.12-16. Le projet de Déclaration est désigné ici seulement "projet de Déclaration de 1990". Le Groupe de travail a commencé en 1991 la deuxième lecture du texte du projet de Déclaration. Seuls le préambule et les articles 1er et 2 ont été adoptés. Nous n'examinerons pas ces nouveaux articles car faute de consensus et de temps, le Groupe de travail a décidé de laisser plusieurs questions en attente et de les renvoyer à une session ultérieure. Voir Nations Unies, doc. E/CN.4/1991/53, pp.4 et ss.

Le projet de Déclaration de 1990 ne contient pas de définition du terme "minorité". Il a toujours été déclaré que la Déclaration pouvait parfaitement jouer son rôle même si elle ne contenait pas de définition précise du terme, la signification classique de ce dernier indiquant bien les groupes visés dans des cas concrets<sup>4</sup>.

Les difficultés de la définition des personnes visées par la Déclaration, qui se posent depuis longtemps déjà, s'ajoutent aux difficultés analogues rencontrées dans la détermination du contenu d'une part, et des moyens de mise en oeuvre d'autre part, de la protection des minorités.

## A. Le contenu de la protection des minorités

Le groupe de travail s'est efforcé de préciser les droits reconnus aux minorités. Il en a fixé également les limites.

### 1. Les droits reconnus

Deux types de droits sont reconnus aux minorités: les uns à caractère collectif, les autres à caractère individuel.

#### a) *Les droits collectifs*

Le projet de Déclaration de 1990 réaffirme les trois catégories de droits accordés par l'article 27 du pacte. En effet, l'article 3 paragraphe 1er du projet de Déclaration stipule: "Les personnes apparte-

nant à des minorités ont le droit, individuellement ou en communauté avec les autres membres de leur groupe, de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque."

Le projet de Déclaration de 1990 propose également trois droits collectifs nouveaux en faveur des minorités.

Le premier est le droit au respect et au développement de l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse sans aucune discrimination (article 1er paragraphe 1er). Ce droit est fondamental: il établit le groupe minoritaire dans son identité collective fondée sur ses caractères spécifiques; c'est le groupe comme tel qui est titulaire des droits, et non plus seulement les individus qui le constituent. Ce droit signifie que le groupe minoritaire doit pouvoir disposer des moyens nécessaires à son développement et à son adaptation dans un monde en perpétuelle évolution.

Le deuxième droit nouveau est le droit à la protection contre toutes activités, y compris de propagande, qui peuvent menacer leur existence ou leur identité, et entraver le développement de leurs propres particularités (article 2 paragraphe 1er). Ce droit collectif des minorités se rapproche des droits analogues qui leur sont déjà reconnus en tant que groupes par la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>5</sup>, la Convention internationale sur l'élimination

4) Le Groupe de travail a décidé de faire suivre, tout au long du projet de Déclaration, le terme "minorités" des adjectifs "nationales, ethniques, religieuses et linguistiques". Une formulation incluant tous ces éléments a été adoptée afin d'éviter la confusion dans différentes juridictions nationales. Les difficultés de la définition du terme "minorité" ne devant pas retarder son travail, le Groupe a préféré reporter à plus tard ce problème, et poursuivre ses efforts en ayant à l'esprit la nécessité de rédiger un texte souple pouvant être appliqué dans la pratique. Sur toutes ces questions, voir notamment Nations Unies, doc. E/CN.4/1991/53, pp.3-6, ainsi que doc. E/CN.4/1987/WG.5/WP.1 intitulé "Récapitulation des propositions concernant la définition du terme minorité".

5) Articles 2 et 3 de la Convention.

de toutes les formes de discrimination raciale<sup>6</sup>, et la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction<sup>7</sup>. Ce droit est parfaitement justifié étant donné que les minorités ont besoin d'être protégées non seulement contre leur destruction physique, mais aussi contre leur destruction culturelle ou ethnocide. Ainsi, le projet de Déclaration vient enfin combler les lacunes de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, qui punit le génocide dit "physique et biologique", mais ignore le génocide dit "culturel ou ethnocide".

Le troisième droit collectif nouveau est le droit des minorités de participer effectivement aux affaires de l'Etat et aux décisions concernant les régions dans lesquelles elles vivent (par l'intermédiaire d'institutions nationales et, lorsque cela est possible, d'institutions régionales) (article 7 paragraphe 1er). Il est regrettable qu'ait été abandonnée l'idée d'institutions minoritaires propres, car le droit pour les minorités de constituer des organisations représentatives propres est un droit important, surtout dans le cadre de la reconnaissance aux minorités de la personnalité juridique. Par contre, a été maintenue dans l'article 7 paragraphe 2 la disposition selon laquelle les politiques et programmes nationaux, tout comme les programmes de coopération et d'assistance à l'échelle internationale (sous-entendu dans le domaine économique et financier) doivent être élaborés et mis en oeuvre en tenant dûment compte des intérêts légitimes des minorités des régions visées.

## b) Les droits individuels

Trois articles du projet de Déclaration de 1990 traitent des droits individuels des membres des minorités.

L'article 1er paragraphe 2 énonce le principe général de non-discrimination, selon lequel les personnes appartenant à des minorités ont droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de leur personne ainsi qu'à tous les autres droits de l'homme et libertés sans discrimination. Cet article met l'accent sur l'interdiction de la discrimination, principe largement accepté par les Nations Unies, et n'appelle pas d'observations particulières. Tout ou plus peut-on relever que dans les commentaires généraux relatifs à cet article, il a été convenu qu'une distinction devrait être établie entre les citoyens et les non-citoyens, étant donné que dans la plupart des pays certains droits n'étaient pas reconnus aux non-citoyens, comme le droit de participer au gouvernement ou de posséder des biens fonciers.

L'article 3 paragraphe 2 reconnaît aux membres des minorités la liberté de participer équitablement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et politique du pays où ils vivent. Il s'agit ici d'un droit individuel octroyé aux membres des minorités pour leur permettre de prendre part à la vie publique à égalité avec les autres ressortissants de l'Etat.

L'article 3 paragraphe 3 accorde aux personnes appartenant à des minorités le droit d'établir et de maintenir, sans aucune discrimination, des contacts avec d'autres membres de leur groupe (et d'autres minorités), notamment par l'exercice du droit de libre association, du

6) Article 4 de la Convention.

7) Article 4 de la Déclaration.

droit à la liberté de circulation et de résidence à l'intérieur des frontières de chaque Etat ainsi que du droit de quitter tout pays, y compris le leur, et de retourner dans leur pays. Cet article vise à satisfaire le besoin de contacts entre les membres de minorités (et entre les minorités en tant que groupes) à l'intérieur de leur pays et au-delà des frontières nationales. Toutefois, lors de l'examen de cet article, des objections ont été soulevées quant à l'opportunité d'inclure une telle clause; cela démontre les résistances qui existent à la reconnaissance de droits au profit des minorités et explique les restrictions apportées à ces droits.

## 2. Les limites des droits reconnus

Le "domaine réservé" des Etats limite les droits reconnus aux minorités. Mais le "domaine réservé" est lui-même déterminé par le droit international.

### a) *Le problème du "domaine réservé"*

Les progrès réalisés dans la reconnaissance des droits en faveur des minorités sont remis en cause par la fixation des limites à ces droits. En effet, aux termes de l'article 5 paragraphe 3 du projet de Déclaration de 1990, "aucune des dispositions de la présente Déclaration ne sera interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, en particulier à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des Etats".

Cette formule signifie que la protection et le développement des droits des minorités peuvent être strictement limités par la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats où vivent ces minorités. Sous le couvert des grands principes des Nations Unies,

cette disposition réintroduit en fait le droit pour les Etats d'utiliser, de manière discrétionnaire, des moyens restreignant la portée des droits de minorités. Il est certainement normal que les Etats puissent souhaiter que l'exercice des droits des minorités n'aboutissent pas à la lutte révolutionnaire ou à l'aggravation de rivalités ethniques ou autres. Mais l'Etat moderne est seul titulaire de la souveraineté, et c'est également lui seul qui peut être juge du respect de cette dernière ou de son intégrité territoriale ou de son indépendance politique. On rejoint là l'insoluble problème du "domaine réservé" et de la libre détermination par l'Etat des questions qui en relèvent.

De la sorte, la réaffirmation de la souveraineté des Etats montre que malgré les avancées du "droit international général des minorités" en formation, les droits fondamentaux des Etats continuent à prévaloir sur les droits des minorités.

### b) *"Domaine réservé" et droit international*

Un autre article du projet de Déclaration de 1990 tente d'apporter une réponse au problème de la compétence exclusive des Etats. L'article 5 paragraphe 1er énonce: "Rien dans la présente Déclaration n'ira à l'encontre de l'accomplissement des obligations internationales des Etats à l'égard des minorités. En particulier, les Etats doivent s'acquitter de bonne foi des obligations et des engagements qu'ils ont assumés au titre des traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties".

L'objectif de cette disposition est de souligner que le respect des principes de souveraineté et autres ne doit pas empêcher les Etats de s'acquitter des obligations internationales à l'égard des minorités. On peut dès lors penser que lorsqu'un

Etat ne s'acquitte pas de bonne foi de ses obligations internationales envers les minorités, il perd ses droits "supérieurs", et l'exercice des droits des minorités n'est plus limité par le respect des principes précités.

L'exigence d'une exécution de bonne foi des obligations assumées conformément aux instruments internationaux ne nous paraît pas être une réponse nette au problème du "domaine réservé". Nous aurions préféré une formulation différente, plus claire. Nous souhaiterions donc voir l'article 5 paragraphe 1er ainsi modifié: "Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne sera interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, en particulier à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des Etats, dès lors que ceux-ci se conduisent conformément à tous les principes et droits énoncés dans la présente Déclaration".

Cette formule négative ne pourrait tromper personne: la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique ne pourraient être respectées que si l'Etat respecte à son tour les droits des minorités; dans le cas contraire, la menace contenue dans notre proposition de l'article 5 paragraphe 1er serait exécutée, l'Etat serait mis au ban de la Communauté internationale et sanctionné par le non-respect de la part de la minorité des principes précités. L'avantage de cette formulation serait d'aligner notre proposition de l'article 5 paragraphe 1er sur les dispositions des autres instruments internationaux; en présentant cette solution équilibrée entre les principes précités et

les droits des minorités, cette disposition rejoindrait notamment le paragraphe 7 de la formulation du principe de l'autodétermination de la "Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies"<sup>8</sup>.

Finalement, il convient de reconnaître que l'existence de dispositions sur le "domaine réservé" ne peut à elle seule rendre sans portée un instrument international. En d'autres termes, l'énumération et l'étendue des droits protégés dans le projet de Déclaration ne déterminent pas à elles seules la valeur de celui-ci; cette valeur réside également dans l'ensemble des mesures destinées à en faire respecter l'application. Sont ainsi importants les moyens envisagés pour la mise en oeuvre du projet de Déclaration.

## **B. Les moyens de mise en oeuvre de la protection des minorités**

L'application de la protection des minorités pose deux grands problèmes. Le premier a trait à la nature des obligations imposées aux Etats, c'est-à-dire à la façon dont les dispositions conventionnelles obligent les Etats. Le second touche aux moyens permettant de contrôler le respect effectif des principes affirmés.

### **1. Les caractères des obligations imposées aux Etats**

Le projet de Déclaration de 1990 essaie de préciser la nature des obligations

8) Cette Déclaration 2625 (XXV), adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale le 24 octobre 1970, est considérée comme le stade le plus récent, le plus important et le plus précis du développement progressif par les Nations Unies des principes du droit international, en conformité avec la Charte.

des Etats. Cependant, ces précisions sont insuffisantes.

a) *Les précisions du projet de Déclaration de 1990*

Il est dit notamment dans l'article 2 paragraphe 2 que tous les Etats s'engagent à adopter les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour prévenir et combattre les activités, y compris de propagande, menaçant l'existence ou l'identité des minorités, et entravant le développement de leurs propres particularités. Une formule analogue est utilisée dans l'article 3 paragraphe 2 qui stipule que tous les Etats doivent veiller à ce que les minorités soient libres d'exprimer leurs propres particularités, et que les membres des minorités participent équitablement à la vie du pays. Une autre expression similaire se trouve dans l'article 6 qui déclare que les Etats s'efforceront, selon leur situation particulière, de créer les conditions favorables à la protection et à la promotion des droits des minorités.

Toutes ces formules énoncent uniquement des obligations de moyens à la charge des Etats: ceux-ci ont pour seule obligation de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour protéger et développer les droits des minorités, mais ils ne sont pas obligés de réussir, et les dispositions à prendre ne sont pas non plus définies. Ainsi, après avoir défini de façon restrictive les droits des minorités, les Etats se réservent une certaine liberté d'appréciation quant aux moyens à appliquer, aux buts à poursuivre et aux résultats à obtenir. Il est regrettable de retrouver dans le projet de Déclaration de 1990 cette conception négatrice des droits des minorités.

En définitive, le projet de Déclaration de 1990 ne contient que des principes généraux qui devront, pour être applicables, être complétés par des mesures d'exécution à prendre par les Etats. Aussi longtemps que ces mesures complémentaires ne seront pas adoptées, la Déclaration ne pourra produire aucun effet à l'égard des minorités ou des membres de celles-ci, et personne ne pourra l'invoquer devant les tribunaux nationaux. Dans la perspective de la protection des minorités, qui devrait seule être prise en considération dans cette Déclaration, le système ne semble ainsi pas très satisfaisant.

b) *La nécessité de nouvelles précisions*

Pour éviter que le projet de Déclaration de 1990 ne soit un texte vide de sens, il serait souhaitable d'y insérer une proposition d'article supplémentaire précisant les mesures d'ordre pratique que les Etats devraient adopter pour assurer aux minorités la jouissance des droits qui leur sont reconnus. Cette proposition pourrait être ainsi rédigée: "Les mesures que les Etats prendront en vue d'assurer l'exercice effectif des droits des minorités devront comprendre celles qui sont nécessaires pour garantir la préservation, le développement et la défense de l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités. Les Etats permettront aux minorités de créer, au besoin grâce à des subventions publiques, leurs propres institutions éducatives et culturelles, telles que bibliothèques, écoles, musées, etc."<sup>9</sup>.

Cette proposition prévoirait de la sorte à la charge des Etats des obligations de résultat accompagnées de directives con-

9) Voir également la proposition soviétique faite en 1952 lors de la rédaction de l'article 27 du Pacte Nations Unies, doc. A/2929, p. 197, E/CN.4/SR.368, p.4.

cernant le choix des moyens. Les précisions que comportent pareilles obligations permettent de contrôler si un Etat applique loyalement les dispositions conventionnelles. Actuellement en l'absence de telles précisions dans le projet de Déclaration de 1990, y a-t-il d'autres moyens pour contrôler l'application effective de la protection des minorités?

## 2. Les moyens de contrôle

L'efficacité de tout système de protection dépend largement des moyens de contrôle ou de garantie qu'il prévoit. Le principe de la nécessité de ces moyens de contrôle est accepté en matière de droits de l'homme, même si dans la pratique des difficultés existent. Dans son état actuel, le projet de Déclaration de 1990 ne contient que quelques mesures internationales de contrôle.

### a) *Les voies de recours à garantir sur le plan interne*

Il serait souhaitable que le projet de Déclaration de 1990 comporte des moyens de contrôle internes de la mise en oeuvre de ses dispositions. Les Etats pourraient s'engager à assurer aux minorités ainsi qu'aux personnes appartenant aux minorités une protection et une voie de recours effectives devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous les actes qui violeraient les droits collectifs reconnus aux unes et les droits individuels accordés aux autres<sup>10</sup>. Pourrait aussi être assuré le droit de de-

mander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont les bénéficiaires des droits pourraient être victimes par suite de tels actes<sup>11</sup>. Par ailleurs, l'activité judiciaire devrait être complétée par des mesures d'ordre administratif et politique. En effet, il faudrait, en tenant compte des traditions de chaque pays, voir si le projet de Déclaration pourrait prévoir la création d'organe tel que le "Commissaire parlementaire" ou l'"Ombudsman" chargé de trouver des solutions de conciliation avant toute saisine judiciaire et, si les moyens de persuasion ne suffisent pas, de saisir le parlement ou même d'agir en justice.

### b) *Les moyens de contrôle internationaux proposés*

Pour que la Déclaration soit appliquée aussi effectivement que possible au sein des institutions du système des Nations Unies ainsi que par les organes qui s'y occupent des droits de l'homme, le Groupe de travail a adopté l'article 8 qui est ainsi conçu: "Les organes et les institutions spécialisés du système des Nations Unies contribueront à la pleine réalisation des droits et des principes énoncés dans la présente Déclaration, dans leurs domaines de compétence respectifs".

D'autre part, on pourrait envisager que dans la seconde phase d'élaboration de règles en faveur des minorités, celle d'une Convention, d'autres moyens internationaux - rapports périodiques des Etats parties, communications interétatiques, communications individuelles<sup>12</sup> - soient

10) Voir article 7 de la Déclaration des Nations Unies et article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

11) *Ibid.*

12) Il s'agit des trois mécanismes destinés à permettre aux organes créés en vertu de conventions internationales relatives aux droits de l'homme de contrôler l'application de ces Conventions par les Etats parties.

prévus pour permettre un contrôle de l'application de la Convention par les Nations Unies. L'efficacité de ces moyens de contrôle pourrait être grande si, entre autres, l'action des organes créés à cet effet était largement connue du public, et si un nombre considérable d'Etats devenaient parties à la Convention. La publicité et l'universalité peuvent ainsi être des éléments importants pour le développement de l'audience et, partant, de l'action des organes de contrôle internationaux.

## Conclusion

Une Déclaration solennelle des Nations Unies sur les droits des minorités aura une force politique et morale considérable, et contribuera à la formation de règles coutumières fondées sur ses dispositions. Elle conférera en outre la légitimité aux personnes appartenant aux minorités et aux collectivités minoritaires qui s'en réclameront. Elle pourra être complétée par une Convention sur les droits des minorités qui sera d'application obligatoire pour les Etats parties. Mais il ne faudra pas que de tels développements se réalisent au prix de l'établissement d'une con-

ception négatrice des droits des minorités. Dans sa forme actuelle, le projet de "Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques" accorde des droits qui ne sont pas très satisfaisants.

Afin de ne pas décevoir les espoirs des minorités, tout texte qui leur est destiné doit entre autres les reconnaître dans leur existence communautaire et affirmer leurs droits en tant que collectivités. Les mesures de protection doivent comprendre des moyens de contrôle efficaces de l'application des droits accordés, ainsi que des procédures souples permettant aux minorités, tant à celles-ci comme communauté qu'à ses membres, de demander réparation lors de la violation de leurs droits.

Cela fait plus de quarante ans que l'Organisation des Nations Unies traite de l'élaboration d'un instrument de protection générale de toutes les minorités: la première décision a été prise en 1948<sup>13</sup>, il a fallu attendre trente ans pour qu'un Groupe de travail soit créé et encore douze ans pour que soit terminée la première lecture du projet de Déclaration. Il serait temps que les discussions aboutissent.

13) Résolution 217 c (III) de l'Assemblée générale du 10 décembre 1948, intitulée "Sort des minorités", voir notamment Nations Unies, doc. A/784.

# Vers un nouveau système de supervision pour la Charte sociale européenne\*

Ineke Boerefijn, Aalt-Willem Heringa,  
Jeroen G.C. Schokkenbroek\*\*

## Introduction

Il est de notoriété publique que la Charte sociale européenne (CSE) du Conseil de l'Europe n'a pas connu le succès rencontré par l'autre instrument des droits de l'homme relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne des droits de l'homme. Cela est vrai en particulier en ce qui concerne l'efficacité du système de supervision.

L'instrument de supervision de la Charte a été critiqué pendant de nombreuses années à la fois par les universitaires et par le Parlement du Conseil de l'Europe.<sup>1</sup> Ces critiques ne semblent toutefois pas avoir encore produit beaucoup de résultats. Il est donc très heureux que dans les Conclusions de la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme (Rome, novembre 1990), le président ait reconnu la nécessité de donner une nouvelle impulsion à la CSE et invité le Comité des ministres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures nécessaires pour

réaliser une étude exhaustive des rôle, substance et fonctionnement de la CSE. Les Conclusions demandent en outre que cette étude soit menée de façon résolue et diligente de manière à la conclure en octobre 1991, à l'occasion du 30ème anniversaire de la signature de la Charte.

La CIJ se félicite de l'examen de propositions tendant à améliorer la CSE et souligne la nécessité urgente d'adopter des mesures concrètes visant à une meilleure efficacité du système européen dans la protection des droits économiques et sociaux, et d'en faire l'alter ego de la Convention européenne des droits de l'homme.

La CIJ estime que dans la phase actuelle, l'attention devrait se porter sur le renforcement du système de supervision plutôt que sur les amendements à apporter aux règles de fond. Bien qu'il soit souhaitable de redéfinir les règles de la Charte afin de les rendre plus précises et plus juridiques, la restructuration du système de supervision apparaîtrait cependant

\* Cet article est une version abrégée et adaptée d'un rapport présenté en mai 1991 au Comité ad hoc de la Charte sociale européenne par la Commission internationale de juristes. Au texte original, maintenant adopté officiellement par le Conseil de l'Europe (Doc. CHARTE/REL (91) 14), a été ajoutée une liste de propositions d'amendements de la Charte.

\*\* Boerefijn est chercheur à l'Institut des droits de l'homme des Pays-Bas (SIM) de l'Université d'Utrecht, et actuel président de la NJCM, la section hollandaise de la CIJ; Heringa est Maître de conférences en droit constitutionnel à l'Université de Maastricht; Schokkenbroek est chargé de cours en droit constitutionnel à l'Université de Leiden, coordinateur de son Centre F.M. van Asbeck d'études des droits de l'homme et représentant de la CIJ auprès du Conseil de l'Europe. Les deux derniers auteurs sont également co-rédacteurs du Netherlands Journal of Human Rights (Bulletin de la NJCM).

1) Voir à cet égard David Harris, *The System of supervision of the European Social Charter - problems and options for the future*, in: Lammy Betten, David Harris, Teun Jaspers (éd.); *The Future of the European Social Policy*, exposés et commentaires faits à la conférence sur l'avenir de la politique sociale européenne (Utrecht, 25 et 26 avril 1989). Voir aussi, entre autres déclarations du Parlement, la Recommandation 649 (1977).

moins difficile à réaliser. Il est important de relever que les principales lacunes de la CSE sont imputables au système même, et non aux dispositions de fond. La CIJ estime donc qu'on devrait accorder la priorité à la redéfinition du système de supervision. Les paragraphes qui suivent s'attachent exclusivement à cet aspect.

Cette étude de la CIJ n'a pas pour objet de présenter un inventaire exhaustif de toutes les lacunes possibles de l'actuel système et de proposer toutes les solutions envisageables. Elle avance des idées sur des problèmes déterminés qui, à son avis, sont au coeur du sujet.

Le rapport se compose de deux parties. La première partie (A) propose une modification des attributions du Comité d'experts indépendants, en vue de prévoir une procédure de requête pour les ONG et d'accroître la participation de celles-ci dans le système de supervision. Toutes les mesures institutionnelles qui y sont proposées exigent des amendements à la Charte. La deuxième partie (B) fait l'inventaire des mesures concrètes et pratiques à adopter pour améliorer le système des rapports prévu par la CSE. Ces mesures peuvent être appliquées sans toucher à la structure actuelle du système. Sans toutefois se substituer aux changements fondamentaux nécessaires proposés ci-dessus, elles pourraient aussi jouer un rôle et contribuer à l'amélioration d'un système repensé.

## **A. La redéfinition du système de supervision**

### **Généralités**

L'application effective des obligations contenues dans la Charte sociale européenne est influencée par la structure et le fonctionnement des organes de super-

vision. Ainsi qu'elles s'y sont engagées, les Parties contractantes font rapport tous les deux ans sur l'application des dispositions de la Partie II de la Charte (CSE, Article 21). Ces rapports sont examinés par un Comité d'experts (Article 25). Les rapports présentés par les Parties contractantes et les Conclusions du Comité d'experts sont soumis à l'examen d'un sous-comité du Comité social gouvernemental du Conseil de l'Europe (Article 27). L'Assemblée parlementaire communique au Comité des ministres son avis sur les Conclusions du Comité des experts (Article 28). Enfin, à l'approbation d'une majorité des deux-tiers des membres siégeant au Comité, le Comité des ministres peut, sur la base du rapport du Sous-comité et après avoir consulté l'Assemblée parlementaire, faire si nécessaire des recommandations à chaque Partie contractante (Article 29).

Cette procédure de supervision est compliquée et ne produit généralement pas des résultats évidents. Nous citons ici les principales lacunes dans le fonctionnement et l'organisation du système de supervision:

- a) bien que des violations de la Charte aient été fréquemment relevées, en particulier par le Comité d'experts, le Comité des ministres ne s'est jamais aventuré à faire des recommandations à la Partie contractante en cause;
- b) la relation entre les quatre organes du système de supervision n'est pas définie; les Conclusions du Comité d'experts font certainement autorité, mais elles peuvent être contestées, écartées ou même ignorées par le Sous-comité ou le Comité des ministres. Personne n'est compétent pour prendre une décision finale sur le sens d'une disposition de la Charte. Les deux principaux organes du système de supervision (le

- Comité d'experts et le Sous-comité) ne partagent pas le même avis sur l'interprétation de plusieurs articles;
- c) la contribution des syndicats ou des organisations patronales a été rare. Le cadre institutionnel du mécanisme de la CSE n'a pas été tel qu'il puisse stimuler la participation de ces organisations ou d'autres ONG (contrairement au modèle tripartite du BIT, par exemple);
  - d) la procédure de compte rendu est beaucoup trop lente, à tel point que les Parties contractantes doivent envoyer leurs nouveaux rapports bisannuels avant même que les précédents rapports n'aient été bouclés.

Quelles mesures faudrait-il prendre pour combler ces lacunes de la Charte?

### 1. Le Comité d'experts

Il est incontestablement nécessaire de parvenir à une interprétation de la CSE qui soit objective et qui fasse autorité. Le Comité d'experts est constitué d'experts indépendants et, comme le fait remarquer David Harris, "le Comité d'experts est, comme il le revendique, l'organe le plus apte à apporter le genre de jugement objectif et juridique qui s'impose".<sup>2</sup> Bien que la CSE soit en partie confrontée à la volonté politique, il est important de noter que les Conclusions du Comité d'experts démontrent qu'une interprétation juridique des normes de la CSE est possible dans le cadre de ce qu'on peut appeler une jurisprudence raffinée. Le Comité d'experts joue déjà un rôle important en ce qui concerne l'élaboration et l'interpré-

tation des règles de la CSE. Les nouvelles propositions devraient tenir compte de cette situation et viser au renforcement de ce rôle "juridique" du Comité d'experts.

L'autorité de la Charte, en tant qu'instrument de protection des droits de l'homme, en sera certainement plus grande si l'on accroît la portée juridique du travail du Comité d'experts. Il devrait être dévolu au Comité d'experts la compétence de déterminer les normes et obligations contenues dans la Charte et de dire dans quels domaines et dans quelle mesure la Charte peut accorder une marge discrétionnaire aux Parties contractantes.

La consolidation du statut du Comité d'experts devrait s'effectuer à la fois dans sa composition et dans ses compétences.

Le Comité est actuellement composé de sept membres (CSE, Article 25, section 1). Ce nombre est insuffisant étant donné le volume de travail à accomplir et compte tenu de la nécessité d'étendre son domaine de compétence conformément à la Charte. Une solution consisterait à lier la composition du Comité au nombre d'Etats ayant ratifié la Charte.<sup>3</sup>

Il est évident que l'Assemblée parlementaire devrait participer à l'élection des membres du Comité. L'Assemblée parlementaire a réellement joué un rôle très stimulant dans l'évolution de la Charte et n'a pas épargné ses efforts pour étendre sa portée. La procédure d'élection sert également à affirmer l'indépendance des membres du Comité. La proposition a donc été avancée de conférer à l'Assemblée le pouvoir d'élire les membres du Comité d'experts sur la base d'une liste de candidats désignés par les Parties contractantes.<sup>4</sup>

2) David Harris, la Charte sociale européenne, 1984, p. 231.

3) Cf. Article 20 de la CEDH, concernant la composition de la Commission européenne des droits de l'homme.

4) Cf. Article 39 de la CEDH relatif à la procédure d'élection des membres de la Cour européenne des droits de l'homme.

Comme cela a été exposé plus haut, il est également nécessaire d'élargir les compétences du Comité d'experts. Une restructuration efficace du système de supervision requiert le renforcement d'un organe (en l'occurrence le Comité d'experts) par rapport aux autres organes de la Charte; elle requiert aussi d'abrèger et de simplifier la procédure. La procédure actuelle implique le Comité d'experts, le Sous-comité, l'Assemblée parlementaire et le Comité des ministres. Elle est longue et indûment compliquée et donne lieu à des conflits et désaccords entre les organes. La procédure elle-même manque de clarté, et pire, elle produit souvent des résultats flous du fait des points de vue contradictoires des différents organes. Ces organes sont en désaccord sur l'interprétation de la Charte, sur l'impulsion que celle-ci doit imprimer aux Parties contractantes et sur les questions relatives au respect de la Charte.

Il est proposé que le Comité d'experts soit le seul organe investi des pouvoirs d'interpréter et d'expliquer les dispositions de la CSE, ainsi que de subdiviser les règles de la Charte en alinéas et d'en définir les notions. Cette fonction juridique devrait se distinguer du rôle plus politique de la Charte qui consiste à amener les Parties contractantes à une application progressive de la CSE. A cet égard, les Etats jouissent d'une marge discrétionnaire dans le choix des moyens et des objectifs à court terme. Cette fonction politique et de programmation de la Charte relève de la compétence du (Sous-comité)<sup>5</sup>, du Comité des ministres et de l'Assemblée parlementaire. En effet, les Conclusions du Comité d'experts montrent déjà une approche plus mesurée concernant ces

articles de programmation au "caractère dynamique" (cf. Article 1, section 1; Article 2, section 2; Article 12, section 3 et Article 18, section 2). Dans ces cas, le Comité n'impose pas des critères, mais demande aux Parties contractantes d'indiquer si des "progrès" ont été accomplis. Il apparaît donc possible et opérationnel de laisser au Comité d'experts le rôle quasi juridique d'interpréter la Charte (y compris l'identification des règles "dures" et des obligations minima d'une part, et les dispositions de programmation de l'autre), et aux autres organes la tâche de demander l'application progressive de la Charte.

Les organes de la CSE autres que le Comité d'experts devront, pour leurs délibérations, s'inspirer non seulement du texte de la Charte, mais aussi des Conclusions du Comité d'experts qui, comme la suggestion en a été faite, seront obligatoires dans la mesure où elles constituent une interprétation de la Charte et/ou une observation concernant le respect de ses dispositions. La Charte devrait conférer aux Conclusions un caractère obligatoire au sein du système de supervision.

## 2. Introduction d'un système d'application

Les propositions ci-dessus visant à renforcer la Charte et son système de supervision ne suffiront probablement pas à revigorer la Charte et l'application de ses dispositions relatives aux droits sociaux. Nous allons donc encore une fois nous inspirer de la CEDH et proposer un mécanisme à base de plaintes. L'idée d'un instrument d'enregistrement des plaintes des particuliers n'est en soi pas nouvelle. Elle

5) Etant donné la proposition d'abroger le Sous-comité aux fins de rationaliser le système de supervision (option trois, Chapitre II, paragraphe 3 in fine), le nom du Sous-comité apparaît chaque fois entre parenthèses dans le texte qui suit.

a déjà été proposée en 1978 par l'Assemblée parlementaire<sup>6</sup>, mais n'a jamais été près d'être lancée.

Une des raisons possibles de l'indifférence à l'égard de cette recommandation est peut être l'idée que les dispositions de la Charte ne sont pas bien adaptées à un système de plaintes individuelles et aux procédures judiciaires. Elle sont souvent censées manquer d'un caractère d'obligation (quasi) juridique. En effet, beaucoup d'articles de la Charte semblent moins adaptés à des plaintes individuelles, bien qu'ils s'appliquent fréquemment dans des circonstances générales et à des 'droits' de groupes. D'autre part, on doit admettre qu'un mécanisme à base de plaintes pourrait apporter une énorme impulsion à la protection reconnue par la Charte et à l'autorité de celle-ci. Nous proposons de concilier les avantages d'une procédure des plaintes avec le caractère spécifique des garanties offertes par la CSE.

Nous proposons qu'il soit reconnu aux organisations non gouvernementales (ONG) la possibilité de communiquer des plaintes si la Partie contractante qui fait l'objet de la plainte viole systématiquement une disposition de la Charte.

Le droit de présenter une communication devrait être réservé aux ONG qui sont particulièrement compétentes sur des questions déterminées relatives à la Charte. Le Comité aura la compétence exclusive de décider de la recevabilité en répondant aux questions suivantes: l'auteur de la communication est-il une ONG? Est-ce une ONG qualifiée? Est-elle compétente vis-à-vis de l'article qu'elle estime violé? L'Etat incriminé est-il un Etat contractant ayant également ratifié l'article en question? Le Comité sera seul habilité

à établir les faits et à donner son avis sur la question de savoir si les faits constituent une violation par l'Etat concerné de ses obligations au regard de la CSE.

L'avis du Comité d'experts sur les faits et sur la (non)observation de la Charte n'est pas explicitement obligatoire pour les deux parties concernées (l'ONG et l'Etat en cause), ou pour les autres Parties contractantes. Mais l'avis du Comité d'experts pourrait être considéré comme une interprétation de la Charte faisant autorité, et ayant par conséquent un poids juridique. En s'appuyant sur le caractère obligatoire des conclusions du Comité d'experts (voir paragraphe 1), il doit être énoncé dans la Charte que les autres organes de la CSE sont liés par l'avis du Comité.

Le rôle du (Sous-comité), de l'Assemblée parlementaire et du Comité des ministres sera limité à exhorter les Parties contractantes à s'engager progressivement dans l'application de la CSE. En outre, le Comité des ministres fera la promotion du respect effectif de l'avis émis par le Comité d'experts, en ce qui concerne les plaintes des ONG.

Une telle procédure permettrait aux ONG, en particulier les syndicats et les organisations patronales, de jouer un rôle conséquent au sein du mécanisme de supervision. Cela pourrait également stimuler leur intérêt et leur participation à l'application effective de la Charte.

### **3. Rôle des ONG dans le système de compte rendu: trois suggestions pour améliorer le mécanisme**

L'insuffisance de la participation des ONG dans la procédure de supervision constitue une des principales lacunes de

6) Recommandation 839, textes adoptés en septembre 1978.

la CSE. Nous proposons trois suggestions pour améliorer la situation.

La première suggestion concerne la redéfinition du Sous-comité. Ce Sous-comité est actuellement exclusivement composé de représentants des gouvernements. En prenant comme modèle la structure tripartite du BIT, qui semble fonctionner de manière satisfaisante, et en se fondant sur le fait que les gouvernements ont également un siège au sein du Comité des ministres, on pourrait très bien plaider pour la constitution du Sous-comité en un organe tripartite (tel que le Comité des conférences du BIT). Sa composition serait alors la suivante: 4 membres pour chaque Etat contractant, dont 2 représentants du gouvernement, 1 représentant des syndicats et 1 représentant des organisations patronales.<sup>7</sup> Cette composition fournit de larges garanties pour une contribution effective des ONG les plus intéressées à la Charte. Elle accroît l'importance et l'autorité de la CSE, et facilitera les enquêtes des organes de la CSE permettant ainsi de mieux s'assurer que les décisions des organes de supervision reposent sur des faits pertinents et à jour.

La deuxième option laisse la composition du Sous-comité intacte (ainsi que, par conséquent, le chevauchement des rôles du Sous-comité et du Comité des ministres). La participation des ONG, leur important travail d'évaluation des politiques des gouvernements et leur fourniture d'informations (contradictoires), seraient alors garantis par la consolidation et l'élargissement du statut consultatif des ONG. En l'état actuel, les possibilités de consultations avec les ONG sont limitées (voir Article 27, paragraphe 2 de la Charte).

Dans la perspective de cette seconde option, le Sous-comité aurait la possibilité de consulter les ONG dont les compétences seraient particulièrement reconnues sur une question relevant des dispositions de la Charte, et qui auront manifesté un intérêt dans l'examen du rapport national concerné (c-à-d. en ayant présenté un commentaire sur ce rapport). A cet égard, il est également souhaitable d'élargir la portée de l'Article 23 de la CSE. Aux termes de cette disposition, les organisations nationales membres d'organisations internationales patronales ou syndicales recevront une copie des rapports nationaux; leurs commentaires seront transmis par la Partie contractante au Secrétaire général. Pour permettre une meilleure participation à la Charte à l'échelon national, il semble indiqué de donner aux organisations nationales qualifiées la possibilité d'être informées et de communiquer leurs commentaires. Toutefois, cela n'apporterait pas un changement dans la structure actuelle compliquée du système de supervision.

La troisième option, plus ambitieuse mais plus attrayante serait d'abroger le Sous-comité et d'accorder un statut consultatif aux ONG au sein du Comité d'experts, dans les conditions définies ci-dessus dans l'option deux. Cette troisième option éviterait le chevauchement de fonctions du Sous-comité et du Comité des ministres et permettrait ainsi de simplifier la procédure de compte rendu. Elle permet de recueillir un flux d'informations en provenance des ONG qualifiées, dans la première étape du processus de supervision. A notre avis, cela serait bénéfique non seulement pour les ONG elles-mêmes, mais également pour l'ensemble du système de supervision qui fera "une écono-

7) L'Assemblée parlementaire avait aussi proposé ce changement en 1978, dans sa Recommandation 839.

mie dans la procédure" grâce aux informations fournies par les ONG déjà dans la première étape.

## **B. Amélioration du système de compte rendu: changer la pratique**

### **1. Généralités**

En l'état actuel, le système de supervision de la Charte est exclusivement fondé sur les rapports nationaux présentés en vertu de la CSE par les Etats parties<sup>8</sup>. En ce qui concerne en particulier les droits économiques et sociaux, il est important que la procédure de compte rendu soit vigoureuse et efficace. Le principal avantage de la procédure de compte rendu est que la périodicité du système permet de discuter régulièrement de l'application de l'instrument.

Cependant, il est dans la nature du système que les rapports présentés par les gouvernements ne soient pas empreints d'une totale objectivité. En règle générale, les Etats parties ne sont pas disposés à fournir des informations qui leur seraient défavorables. Le seul moyen d'améliorer cette situation est de doter les organes de supervision des moyens de recueillir et d'utiliser les informations émanant d'autres sources, telles que les organisations non gouvernementales ou d'experts, ou les conclusions des enquêtes menées par (des membres) des organes de supervision. Ces moyens devraient être

définis dans la CSE. Le problème que nous discutons ici n'est pas spécifique à la CSE, mais s'est également posé en d'autres instances, notamment au sein des mécanismes de supervision des Nations Unies. Des discussions ont lieu dans le cadre du système de compte rendu des Nations Unies pour trouver une solution à ce problème.<sup>9</sup> Bien que les problèmes rencontrés par les organes de supervision des Nations Unies soient de nature quelque peu différente, cela peut être utile d'avoir à l'esprit les solutions proposées, au moment de réviser le mécanisme de la CSE.

### **2. Forme et contenu des rapports**

#### *2.1. Principes des rapports*

Certains rapports présentés ne contiennent pas d'informations en rapport avec toutes les dispositions pertinentes ou n'apportent pas toutes les réponses aux questions posées par les experts lors du cycle précédent. Différentes suggestions ont été avancées pour remédier à cette situation. Le renforcement du Secrétariat, tant en hommes qu'en moyens financiers, est une première condition fondamentale. Il est évident que la situation actuelle ne permet pas au Secrétariat de mener à bien sa mission actuelle. Il sera impossible de leur ajouter d'autres tâches en l'absence d'une amélioration de leurs conditions de travail.

Les organes de supervision du système des Nations Unies ont défini des principes directeurs que doivent respecter les

8) Articles 21 et 22.

9) La réunion des présidents a recommandé qu'une étude soit menée sur les problèmes auxquels les NU sont confrontées. Ces recommandations ont été approuvées par l'Assemblée générale (Résolution 43/115, alinéa 15 (a)) et par la Commission des droits de l'homme (Résolution 1989/47, alinéa 5). Cette étude a donné lieu à un rapport intitulé: L'application effective des instruments internationaux des droits de l'homme, y compris l'obligation de rendre compte en vertu des instruments internationaux des droits de l'homme. Doc ONU A/44/668 du 8 novembre 1989. L'étude a été menée par Philip Alston et des discussions sont actuellement en cours sur la manière d'appliquer ces recommandations.

Etats parties quant à la forme et au contenu des rapports qu'ils présentent. Cela peut paraître une affaire purement formelle, mais il est vrai que de tels principes sont un apport précieux tant pour les Etats parties qui rédigent les rapports que pour les organes de supervision qui les examinent. Il a été recommandé au Comité d'experts de réviser les principes directeurs existants, de les adapter aux besoins et à la situation actuels et de les rendre aussi circonstanciés que possible.

Les principes devraient affirmer sans équivoque que les Etats doivent non seulement faire rapport sur les résultats positifs atteints au cours de la période considérée, mais qu'ils doivent également mentionner les obstacles rencontrés dans l'application de la CSE, ainsi que les mesures envisagées par l'Etat pour surmonter ces obstacles. Pour réviser les principes, le Comité pourra s'inspirer des principes directeurs récemment adoptés par le Comité des Nations Unies pour les droits économiques, sociaux et culturels.<sup>10</sup>

La présence de représentants des gouvernements est importante pendant la discussion des rapports, mais cette présence ne sera profitable que si les représentants sont déjà suffisamment préparés.

Les experts chargés de la supervision de la CSE pourraient aussi adopter une pratique ayant cours au sein du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Un groupe de travail du Comité prépare une liste de questions qui est envoyée au gouvernement concerné avant l'examen de son rapport. L'effet d'une telle procédure est que les représentants des gouvernements arrivent bien préparés aux discussions, ce qui permet un échange constructif.

## 2.2. *Création d'un Centre de documentation et d'information sociales et économiques*

Pour augmenter la qualité et le volume d'informations à la disposition des organes de supervision, nous suggérons la création d'une base de données qui contienne des informations statistiques à jour sur les droits économiques, sociaux et culturels. Bien qu'une telle informatisation exige un investissement initial considérable, nous estimons qu'une telle source d'information est indispensable pour le Secrétariat et pour les experts. Puisqu'un tel Centre de documentation serait profitable non seulement dans le cadre de la CSE, mais également au Conseil de l'Europe et à ses Etats membres en général, il semblerait approprié de lui conférer le statut d'unité distincte au sein du Secrétariat du Conseil de l'Europe. Cette base de données devrait être créée et mise en oeuvre avec la collaboration des institutions nationales qualifiées pour la collecte et le traitement de données sociales et économiques. Un effort devrait être fait pour créer pour ces institutions nationales une norme commune de transmission des informations, de manière à assurer une compatibilité et à faciliter la comparaison des Etats présentant les rapports.

## 3. Examen des rapports

Dans le système de compte rendu des Nations Unies, les gouvernements sont représentés auprès des organes de supervision, de sorte que les membres puissent poser leurs questions et obtenir des réponses immédiates. Les contacts directs

10) Application du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Version remaniée des principes directeurs adoptée par le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels à sa cinquième session (26 novembre-14 décembre 1990).

ont pour objet de nouer un dialogue constructif entre les représentants des gouvernements et le Comité. Nous estimons qu'une telle pratique pourrait être également utile dans le cadre de la CSE.

Les comités des Nations Unies n'ont pas le pouvoir de faire des recommandations générales à un Etat partie particulier.<sup>11</sup> A cet égard, le système de la CSE est plus ambitieux, ne serait-ce qu'en théorie. Il faudrait donc maintenir la compétence de l'organe de supervision de faire des recommandations à un Etat particulier, mais bien entendu, le Comité des ministres devrait abandonner toute réticence à s'engager dans cette direction. Ces recommandations ne sauraient être considérées comme des condamnations, mais avant tout comme un moyen d'assistance aux Etats parties, en ce sens qu'elles aident à mieux faire comprendre les obligations souscrites. On pourrait envisager de renforcer cet élément en prévoyant un mécanisme de suivi des recommandations. Entre deux présentations de rapports les experts devraient pouvoir enquêter sur la manière dont un Etat concerné applique la recommandation faite et, peut-être, sur les difficultés rencontrées. Ce dialogue permanent pourrait se réaliser avec la désignation d'un rapporteur qui reste en contact avec l'Etat concerné.<sup>12</sup> Il est important que les experts définissent de manière univoque leurs recommandations pour que les Etats parties sachent clairement quelles sont les mesures à prendre, ou quels doivent être les résultats à atteindre et dans quels délais.

En ce qui concerne la périodicité des rapports, il est clair que la procédure devrait être accélérée. Le résultat de la procédure actuelle est que le Comité des ministres envoie la recommandation achevant le cycle de supervision presque quatre ans après la fin de ce cycle. Nous ne plaidons pas, cependant, en faveur d'une extension de la période de compte rendu à trois ou quatre ans. La période de deux ans doit être maintenue, eu égard à la situation des droits sociaux qui change rapidement et souvent de manière considérable dans les Etats parties.

## Conclusions

Il est clair que le fonctionnement du système de supervision de la Charte laisse beaucoup à désirer et qu'il est souhaitable de procéder à des changements significatifs pour en améliorer l'efficacité.

Nous soulignons toutefois que pour parvenir à une nette amélioration, il est impératif que les Etats parties respectent l'engagement pris lors de la Conférence ministérielle de Rome. Tout ce qui ne constituera pas une amélioration authentique et substantielle de la Charte serait un sérieux coup porté à la cause de la protection des droits sociaux à l'échelon européen. Si le débat sur les lacunes du système actuel n'est peut-être pas nouveau, l'occasion véritable d'y apporter des solutions, elle, l'est. Nous souhaitons que le 30ème anniversaire de la Charte, en octobre 1991, constitue un véritable motif de célébration.

11) Bien que la plupart des traités des Nations Unies prévoient des "commentaires généraux", ce pouvoir conféré aux comités n'est pas interprété dans ce sens. Dans la plupart des cas, ceux-ci se bornent à interpréter les dispositions des traités sur la base de l'ensemble des rapports présentés.

12) On peut également envisager de reconnaître au Comité d'experts la compétence d'envoyer directement une mission de contact à l'Etat partie concerné (comme le fait le BIT).

# **TEXTES DE BASE**

## **Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels "Protocole de San Salvador"\***

### **Préambule**

Les Etats parties à la Convention américaine relative aux droits de l'homme "Pacte de San José de Costa Rica".

Réaffirmant leur propos de consolider sur ce continent, dans le cadre des institutions démocratiques, un régime de liberté individuelle et de justice sociale, fondé sur le respect des droits fondamentaux de l'homme;

Reconnaissant que les droits fondamentaux de l'homme ne découlent pas de son appartenance à un Etat donné, mais reposent sur les attributs de la personne humaine, ce qui leur justifie une protection internationale, d'ordre conventionnel, secondant ou complétant celle que procure le droit interne des Etats américains;

Considérant l'étroite relation existant entre la pérennité des droits économiques, sociaux et culturels et celle des droits civils et politiques, dans la mesure où ces diverses catégories de droits forment un tout indissoluble fondé sur la reconnaissance de la dignité de l'individu et devant donc bénéficier d'une protection et d'une promotion permanente pour en assurer le plein respect, sans qu'à aucun moment, la violation de certains droits puisse être justifiée au nom de la défense de certains autres;

Conscients des bienfaits du développement de la coopération entre les états et des relations internationales;

Rappelant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, l'idéal d'un être humain libre, affranchi de la peur et de la misère, ne pourra se réaliser que si sont réunies les conditions qui permettent à chaque individu de jouir autant de ses droits économiques, sociaux et culturels que de ses droits civiques et politiques;

Conscients de ce que, bien que les droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux aient été reconnus par d'autres instruments internationaux antérieurs, aussi bien de portée universelle que régionale, il est de la plus haute importance qu'ils soient réaffirmés, développés, perfectionnés et protégés afin de consolider, en Amérique, à partir du respect intégral des droits de l'individu, le régime de la démocratie représentative, le droit des peuples au développement et à l'autodétermination et au droit de disposer librement de leurs richesses et ressources naturelles;

---

\* Adopté le 17 novembre 1988 à San Salvador, République de El Salvador, par l'Assemblée générale de l'Organisation des Etats Américains.

Considérant que la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit que l'on peut soumettre à l'examen des Etats parties réunis à l'occasion de l'Assemblée générale de l'Organisation des Etats Américains, des projets de protocoles additionnels relatifs à ladite Convention, dans le but d'introduire d'une manière progressive dans le régime de protection établi par celle-ci d'autres droits et libertés;

Sont convenus du protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme "Protocole de San Salvador", reproduit ci-après:

#### **Article 1** **Obligation d'adopter des mesures**

Les Etats parties au présent Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme s'engagent à adopter les mesures nécessaires, qu'elles soient de nature interne ou qu'elles relèvent de la coopération entre Etats, tout particulièrement dans les domaines économique et technique, selon les ressources disponibles et compte tenu de leur degré de développement, pour parvenir progressivement, et conformément à la législation interne, à assurer le plein exercice des droits reconnus dans le présent Protocole.

#### **Article 2** **Obligation d'adopter des mesures de droit interne**

Si l'exercice des droits et libertés visés au présent Protocole n'est pas déjà garanti par des dispositions législatives ou autres, les Etats parties s'engagent à adopter avec leurs prescriptions constitutionnelles et les dispositions du présent Protocole les mesures législatives ou autres nécessaires pour donner effet auxdits droits.

#### **Article 3** **Obligation de non-discrimination**

Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à garantir l'exercice des droits qui y sont énoncés, sans aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale.

#### **Article 4** **Inadmissibilité des restrictions**

Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation à l'un quelconque des droits reconnus ou consacrés dans un Etat en vertu de sa législation interne ou de conventions internationales, sous prétexte que le présent Protocole ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

#### **Article 5** **Portée des restrictions et limitations**

Les Etats parties ne peuvent instituer des restrictions et des limitations à la jouissance et à l'exercice des droits définis dans le présent Protocole qu'en vertu de lois édictées pour préserver le bien-être général au sein d'une société démocratique et dans la mesure où de telles restrictions ou limitations ne vont pas à l'encontre de l'objet et de la raison de ces droits.

## **Article 6**

### **Droit au travail**

1. Toute personne a droit au travail. Ce droit comprend la possibilité d'obtenir les moyens de mener une vie décente et respectable en exerçant une activité licite librement choisie ou acceptée.

2. Les Etats parties s'engagent à adopter les mesures aptes à garantir le plein exercice du droit au travail, notamment celles qui concernent la réalisation du plein emploi, l'orientation professionnelle et l'exécution de projets de formation technique et professionnelle, notamment ceux qui sont conçus à l'intention des handicapés. Les Etats parties s'engagent aussi à exécuter et à renforcer des programmes mettant l'accent sur la famille, et ayant pour objet d'assurer à la femme le plein exercice du droit au travail.

## **Article 7**

### **Conditions de travail justes, équitables et satisfaisantes**

Les Etats parties au présent Protocole reconnaissent que le droit au travail mentionné à l'article précédent, implique que toute personne puisse jouir de ce droit à des conditions justes, équitables et favorables, et à cet effet, ces Etats garantissent d'une manière spéciale dans leur législation nationale:

a. Une rémunération qui procure au minimum à tous les travailleurs des conditions de vie décentes et respectables pour eux et leurs familles et un salaire juste et égal pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune;

b. Le droit de tout travailleur de suivre sa vocation et de se consacrer à l'activité qui convient le mieux à son attente et de changer d'emploi, conformément à la réglementation nationale considérée;

c. Le droit de tout travailleur d'être promu ou de bénéficier de l'avancement dans son travail, et, à cet effet, il sera tenu compte de ses qualifications, de sa compétence, de sa probité et de la durée de ses services;

d. La sécurité de l'emploi, compte tenu des caractéristiques des industries et des professions et des causes légitimes de cessation de services. En cas de renvoi injustifié, le travailleur a droit à une indemnité, à sa réintégration ou à toute autre prestation prévue par la législation nationale;

e. La sécurité et l'hygiène au travail;

f. L'interdiction du travail de nuit ou en milieu insalubre ou nocif aux moins de 18 ans et en général de tout travail pouvant mettre en danger leur santé, leur sécurité et leur moralité. La durée de la journée de travail des moins de 16 ans devra être assujettie aux dispositions légales régissant la fréquentation scolaire obligatoire, et en aucun cas ne peut constituer un empêchement à l'assistance aux cours ou être une entrave au bénéfice de l'instruction;

g. La limitation raisonnable des heures de travail journalières et hebdomadaires. Les journées seront de moindre durée lorsqu'il s'agit de travaux dangereux et de nuit ou de travaux exécutés dans des lieux insalubres;

h. Le repos, la mise à profit du temps libre, les congés payés, ainsi que la rémunération des jours de fêtes nationales.

## **Article 8**

### **Droits syndicaux**

1. Les Etats parties garantissent:

a. Le droit des travailleurs d'organiser des syndicats et de s'affilier à ceux de leur choix pour protéger et favoriser leurs intérêts. En vertu de ce droit, les Etats parties permettront aux syndicats de former des fédérations et des confédérations nationales, de s'associer à celles qui existent déjà, de constituer des organisations syndi-

cales internationales et de s'affilier à celle de leur choix. Les Etats parties permettront également que les syndicats, fédérations et confédérations fonctionnent librement;

b. Le droit de grève.

2. L'exercice des droits énoncés plus haut ne peut faire l'objet que des restrictions prévues par la loi et qui constituent les mesures nécessaires dans une société démocratique, pour sauvegarder l'ordre public et protéger la santé ou la moralité publiques ainsi que les droits et libertés d'autrui. Les membres des forces armées et de la police ainsi que ceux des autres services publics essentiels exercent ces droits compte tenu des restrictions établies par la loi.

3. Nul ne peut être contraint à appartenir à un syndicat.

### **Article 9** **Droit à la sécurité sociale**

1. Toute personne a droit à la sécurité sociale qui la protège contre les conséquences du chômage, de la vieillesse et de l'invalidité qui la rend physiquement ou mentalement incapable d'obtenir les moyens de mener une vie décente et respectable. En cas de mort du bénéficiaire, les prestations de la sécurité sociale sont réversibles sur la tête des personnes à charge.

2. Quand il s'agit de personnes membres de la population active, le droit à la sécurité sociale couvre au moins les soins médicaux, le versement d'une allocation ou la mise à la retraite en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle. La femme au travail a droit à un congé de maternité avant et après la naissance des enfants.

### **Article 10** **Droit à la santé**

1. Toute personne a droit à la santé qui est considérée comme le droit de jouir du meilleur état de santé physique, mentale et sociale.

2. Afin d'assurer le plein exercice du droit à la santé, les Etats parties s'engagent à reconnaître ce droit comme un bienfait public et notamment à adopter pour garantir l'exercice de ce droit les mesures suivantes:

- a. L'octroi des soins primaires de santé, autrement dit, la mise à la disposition de tous les individus et de toutes les familles de la communauté de l'aide médicale essentielle;
- b. L'extension des services de santé à tous les individus relevant de la juridiction de l'Etat;
- c. L'immunisation complète contre les principales maladies infectieuses;
- d. La prophylaxie et le traitement des maladies endémiques, professionnelles et autres;
- e. L'information de la population sur la prévention et le traitement des problèmes de santé;
- f. La solution des problèmes de santé des groupes à plus haut risque et qui sont plus vulnérables à cause de leur pauvreté.

### **Article 11** **Droit à un environnement salubre**

1. Toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre et de bénéficier des équipements collectifs essentiels.

2. Les Etats parties encourageront la protection, la préservation et l'amélioration de l'environnement.

**Article 12**  
**Droit à l'alimentation**

1. Toute personne a droit à une alimentation adéquate qui lui assure la possibilité d'atteindre son plein développement physique et son plein épanouissement affectif et intellectuel.

2. Dans le but d'assurer l'exercice de ce droit et d'éradiquer la malnutrition, les Etats parties s'engagent à perfectionner les méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution des aliments. A cet effet, ils s'engagent à encourager une plus large coopération internationale en appui aux politiques nationales concernant ce sujet.

**Article 13**  
**Droit à l'éducation**

1. Toute personne a droit à l'éducation.

2. Les Etats parties au présent Protocole conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme, le pluralisme, les libertés fondamentales, la justice et la paix. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société démocratique et pluraliste et de se procurer les moyens d'une vie décente, de favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et promouvoir les activités en faveur du maintien de la paix.

3. Les Etats parties au présent Protocole reconnaissent que pour assurer le plein exercice du droit à l'éducation:

- a. L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
- b. L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
- c. L'enseignement supérieur doit également être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés, et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
- d. L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure du possible, pour les personnes qui n'auront pas bénéficié de l'instruction primaire ou n'en auront pas parcouru complètement le cycle;
- e. Des programmes d'éducation spéciale doivent être institués à l'intention des handicapés afin de fournir aux personnes souffrant d'un handicap physique ou de déficiences mentales une instruction et une formation spéciales.

4. Conformément à la législation interne des Etats parties, les parents ont le droit de choisir le genre d'éducation qui doit être donnée à leurs enfants, à la condition que cette éducation soit conforme aux principes énoncés précédemment.

5. Aucune disposition du présent Protocole ne doit être interprétée comme une restriction à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, conformément à la législation interne des Etats membres.

**Article 14**  
**Droit aux bienfaits de la culture**

1. Les Etats parties au présent Protocole reconnaissent à chacun le droit:

- a. De participer à la vie culturelle et artistique de la collectivité;
- b. De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
- c. De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

2. Les mesures que les Etats parties au présent Protocole prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer la préservation, le développement et la diffusion de la science, de la culture et de l'art.

3. Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

4. Les Etats parties au présent Protocole reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de la stimulation et du développement de la coopération et des relations internationales dans le domaine de la science, de l'art et de la culture. Ils s'engagent par conséquent à encourager une plus large coopération internationale en la matière.

#### **Article 15**

##### **Droit à la création d'une famille et à sa protection**

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et elle doit être protégée par l'Etat qui doit veiller à l'amélioration de sa situation matérielle et morale.

2. Toute personne a le droit de créer une famille et exercer ce droit conformément aux dispositions de la législation interne pertinente.

3. Les Etats parties, par le présent Protocole, s'engagent à fournir à la cellule familiale une protection adéquate, et en particulier à :

- a. Apporter une attention et une assistance spéciales à la mère pendant une période raisonnable avant et après la naissance des enfants;
- b. Garantir une alimentation adéquate aux enfants, aussi bien pendant la période d'allaitement que durant l'âge scolaire;
- c. Adopter des mesures spéciales de protection des adolescents afin d'assurer le plein épanouissement de leurs capacités physiques, intellectuelles et morales;
- d. Mettre en oeuvre des programmes spéciaux d'éducation familiale pour contribuer à la création d'un environnement stable et stimulant dans lequel les enfants sont sensibilisés à des valeurs telles que la compréhension, la solidarité, le respect et la responsabilité et le développement.

#### **Article 16**

##### **Droit des enfants**

Tout enfant, quelle que soit sa filiation, a droit de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur. Tout enfant a le droit de grandir sous la protection et la responsabilité de ses parents. Sauf circonstances exceptionnelles reconnues comme telles par la justice, l'enfant en bas-âge ne peut être séparé de sa mère. Tout enfant a droit à l'instruction gratuite et obligatoire, au moins au niveau élémentaire, et a le droit de poursuivre sa formation aux degrés plus élevés du système éducatif.

#### **Article 17**

##### **Protection des personnes âgées**

Toute personne a droit à une protection spéciale pendant sa vieillesse. En conséquence, les Etats parties s'engagent à adopter les mesures nécessaires à la concrétisation de ce droit, et en particulier :

a. A fournir les installations appropriées ainsi que l'alimentation et les soins médicaux spécialisés aux personnes d'âge avancé qui en ont besoin et qui ne sont pas en mesure de se les procurer par leurs propres moyens;

b. A exécuter des programmes de travail déterminés pour fournir aux personnes âgées la possibilité de s'adonner à une activité productive en fonction de leurs aptitudes et en respectant leurs choix ou leurs désirs;

c. A encourager la formation d'organisations sociales destinées à améliorer la qualité de la vie des personnes âgées.

## Article 18 Protection des handicapés

Toute personne souffrant d'une diminution de ses capacités physiques ou mentales a le droit de recevoir des soins spéciaux pour que soit assuré le plein épanouissement de sa personnalité. A cette fin, les Etats parties s'engagent à adopter les mesures nécessaires, et notamment à :

a. Exécuter des programmes déterminés destinés à mettre à la disposition des handicapés les ressources et l'environnement dont ils ont besoin pour atteindre ce but, notamment des programmes de travail adaptés à leurs aptitudes et librement acceptés par eux ou, le cas échéant, par leurs représentants légaux;

b. Donner une formation spéciale aux parents des handicapés afin de les aider à résoudre les problèmes de vie en commun et les transformer en agents actifs du développement physique, mental, et affectif de ceux-ci;

c. Inclure, à titre prioritaire, dans les plans d'aménagement urbain, la prise en considération de solutions des problèmes particuliers de ce groupe;

d. Encourager la formation d'organisations sociales dans lesquelles les handicapés peuvent mener une vie enrichissante.

## Article 19 Moyens de protection

1. Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à présenter, conformément aux dispositions du présent article et aux normes pertinentes que devra à cet effet élaborer l'Assemblée générale de l'Organisation des Etats Américains, des rapports périodiques sur les mesures progressives qu'ils auront prises pour assurer le respect des droits consacrés par le présent Protocole.

2. Tous les rapports sont présentés au Secrétaire général de l'OEA qui les transmet au Conseil économique et social interaméricain et au Conseil interaméricain pour l'éducation, la science et la culture pour qu'ils les examinent à la lumière des dispositions du présent article. Le Secrétaire général envoie copie desdits rapports à la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme.

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains transmet également aux organismes spécialisés du système interaméricain, dont sont membres les Etats parties au présent Protocole, copies des rapports transmis ou des passages pertinents desdits rapports, dans la mesure où ils ont trait à des questions relevant de la compétence desdits organismes, conformément à leurs instruments constitutifs.

4. Les organismes spécialisés du système interaméricain peuvent présenter au Conseil économique et social interaméricain et au Conseil interaméricain pour l'éducation, la science et la culture des rapports relatifs à l'exécution des dispositions du présent Protocole dans leur domaine d'activité.

5. Les rapports annuels que présentent à l'Assemblée générale le Conseil économique et social interaméricain et le Conseil interaméricain pour l'éducation, la science et la culture contiennent un résumé des informations reçues des Etats parties au présent Protocole et des organismes spécialisés en ce qui concerne les mesures progressives prises afin d'assurer le respect des droits reconnus dans ledit Protocole et les recommandations de caractère général qu'ils jugent pertinentes à cet égard.

6. Au cas où les droits établis au paragraphe a. de l'article 8 et à l'article 13 ont été violés par une action imputable directement à un Etat partie au présent Protocole, cette situation peut donner lieu par le recours à la Commission interaméricaine des droits de l'homme et, le cas échéant, à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, à l'application du système de requêtes individuelles prévu aux articles 44 à 51 et 61 à 69 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

7. Sans préjudice des dispositions du paragraphe précédent, la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme peut formuler les observations et recommandations qu'elle juge pertinentes sur la situation des droits économiques, sociaux et culturels établis dans le présent Protocole dans la totalité ou certains des Etats parties, et les inclure dans son rapport annuel à l'Assemblée générale ou dans un rapport spécial, si elle le juge plus approprié.

8. Les Conseils et la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme, dans l'exercice des fonctions que leur confère le présent article, tiennent compte du caractère progressif de l'entrée en vigueur des droits protégés par le présent Protocole.

#### **Article 20** **Réserves**

Les Etats parties peuvent formuler des réserves sur une ou plusieurs dispositions spécifiques du présent Protocole au moment de l'approuver, de le signer, de le ratifier ou d'y adhérer, à condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but du Protocole.

#### **Article 21** **Signature, ratification ou adhésion.** **Entrée en vigueur**

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature et à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat partie à la Convention américaine relative aux Droits de l'Homme.

2. La ratification du présent Protocole ou l'adhésion à celui-ci se fera par le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion au Secrétariat général de l'Organisation des Etats Américains.

3. Le Protocole entrera en vigueur dès que onze Etats auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion.

4. Le Secrétaire général notifiera à tous les Etats membres de l'Organisation l'entrée en vigueur du Protocole.

#### **Article 22** **Incorporation d'autres droits et** **extension des droits reconnus**

1. Tout Etat partie et la Commission interaméricaine des droits de l'homme peuvent soumettre à l'examen des Etats parties, réunis à l'occasion de l'Assemblée générale, des propositions d'amendement afin d'inclure la reconnaissance d'autres droits ou libertés, ou encore d'étendre ou de renforcer les droits et libertés reconnus dans le présent Protocole.

2. Les amendements entrent en vigueur pour les Etats qui les ratifient à la date à laquelle est déposé l'instrument de ratification pertinent de deux tiers des Etats parties au présent Protocole. Pour les autres Etats parties, ils entrent en vigueur à la date à laquelle ceux-ci déposent leurs instruments de ratification.

## **"Behind the Disappearances": la "Sale Guerre" en Argentine contre les droits de l'homme et les Nations Unies**

**Par Iain Guest**

Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1990. Pp. xvi, 407.  
Appendices, Index, Bibliographie.

Le 29 décembre 1990, le Président de l'Argentine, Carlos Saúl Menem, accordait la grâce aux généraux qui avaient élaboré et dirigé la "sale guerre" au cours de laquelle au moins 8960 personnes furent considérées "disparues". L'ambassadeur de l'Argentine à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies à Genève, Julio Emilio Strassera, procureur de la République lors du procès des généraux, démissionna immédiatement de son poste en signe de protestation. Six mois plus tard, lors de la session annuelle de la Commission, le lauréat du Prix Nobel de la paix, Adolfo Pérez Esquivel, montait à la tribune, au nom des groupes des droits de l'homme pour condamner cette mesure de grâce présidentielle.

Le livre de Iain Guest, distribué à Genève à la veille de la session de la Commission, ne pouvait tomber plus opportunément. Le livre explore tour à tour les sordides cellules de la torture à Buenos Aires et les salles de réunions aseptisées du Palais des Nations, et raconte comment le gouvernement militaire de l'Argentine avait empêché la Commission de prendre des mesures contre sa politique des disparitions.

Peut-être le meilleur journaliste sur la scène des droits de l'homme aux Nations Unies, Guest raconte comment les parents des victimes argentines, aidés par des ONG internationales, un gouvernement de Carter réceptif et un Secrétariat des Nations Unies favorable, ont failli amener la Commission à condamner l'Argentine pour ses violations. Ensuite, il nous explique comment le rusé ambassadeur d'Argentine et un gouvernement de Reagan complaisant ont tourné le sort - en mettant en oeuvre, par exemple, le limogeage du militant Directeur de la Division des droits de l'homme des Nations Unies, Theo van Boven, fragilisant ainsi le groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions qui venait d'être constitué, et empêchant toute franche condamnation. L'auteur avance l'argument bien partagé que le mécanisme de la Commission des droits de l'homme souffrira toujours du coup qui lui était asséné.

Le livre couvre la période de 1976 à 1983, correspondante à la relance de l'activité de la Commission des droits de l'homme. Le renversement du gouvernement d'Allende au Chili et la répression brutale qui s'ensuivit avaient cassé la vo-

lonté du bloc soviétique d'empêcher le débat public sur les violations perpétrées en dehors du cadre Israël/Afrique du Sud. Tout en étant hostile à Pinochet, l'Union soviétique se sentait à l'aise avec les généraux de l'Argentine, qui jouissaient également du soutien d'autres dictateurs d'Amérique latine et de beaucoup d'autres au sein du mouvement des non-alignés. En 1980, l'affrontement arriva à un tournant lorsque les pays européens, dont la force politique ne suffisait pas pour obtenir une condamnation directe de l'Argentine, parvinrent néanmoins à imposer la création d'un groupe de travail chargé d'enquêter sur le phénomène des disparitions à l'échelle mondiale. Dès l'année suivante, le groupe de travail et le mécanisme des Nations Unies en général commencèrent cependant à reculer.

Dans la narration générale, le livre raconte une pléiade de petites histoires. (En vérité, on est parfois gagné par le sentiment que l'auteur narre trop de récits en même temps. Le livre s'embourbe inutilement dans les détails des violations à El Salvador et au Guatemala, et les réactions consécutives des Nations Unies.) La politique étrangère des Etats-Unis y est passée au crible. Sous le gouvernement de Carter, la militante Patt Derian se posait en défenderesse de la cause des droits de l'homme en Argentine. Après l'élection de Ronald Reagan, Jeane Kirkpatrick fit cependant prévaloir sa doctrine des gouvernements autoritaires amis et la politique américaine concernant l'Argentine opéra un virage complet. Le Président désigné Roberto Viola fut très tôt invité à la Maison Blanche et, pour reprendre l'expression d'Alexander Haig, "nous avons dit à l'Argentine qu'elle n'entendrait plus jamais les Etats-Unis la chapitrer sur la question des droits de l'homme".

L'héros de Guest est Theo van Boven. Le livre nous montre comment van Boven,

de par son engagement et son identification à la cause des victimes, a poussé les Nations Unies à prendre des mesures contre les dictatures d'Amérique latine, pour finir par s'exposer lui-même à l'intrigue de l'ambassadeur de l'Argentine, Gabriel Martinez. Jeane Kirkpatrick exprima son "mécontentement" au sujet de van Boven au nouveau Secrétaire général, Pérez de Cuellar, déjà saisi de la même plainte de la part de nombreux régimes militaires d'Amérique latine. Dès lors, le sort du Hollandais était scellé.

Guest est persuasif lorsqu'il affirme que "l'Organisation des Nations Unies doit affronter les gouvernements, si elle veut défendre avec succès les droits de l'homme". Mais il nous montre comment, ça et là, les Nations Unies ont renoncé à leur mandat de sauvegarde des droits de l'homme et de défense des victimes pour privilégier la diplomatie et le dialogue. Dans une observation plus actuelle aujourd'hui que jamais, l'auteur fait remarquer que la philosophie de "ne jamais interrompre le dialogue" est devenue une fin en soi et revêt une importance plus grande que les réelles violations". Guest donne l'exemple du président du Groupe de travail, le Vicomte Colville of Colross. La sympathie de Colross pour la démarche des gouvernements cherchant avec ostentation à ne plus être considérés comme des dictatures a incité Rios Montt du Guatemala à le proposer comme Rapporteur spécial sur le Guatemala. Colville "se considérait davantage comme médiateur politique que comme rapporteur sur les droits de l'homme." La capitulation du Groupe de travail devant l'Argentine, écrit Guest, "a créé un précédent qui a élargi l'ensemble du mécanisme d'enquête sur les droits de l'homme des Nations Unies. Entre 1983 et 1986, à la demande de la Commission des droits de l'homme, des rapporteurs ont enquêté sur

El Salvador, Surinam, le Guatemala, la Guinée équatoriale, Haïti, le Chili et l'Uruguay. Tous ces Etats avaient été qualifiés de "flagrant contrevenants" par la Commission, et pourtant, ces rapporteurs ont, presque tous sans exception, conçu leur travail en termes de médiation plutôt qu'en termes de critiques - sous l'angle du rétablissement de la démocratie, plutôt qu'en termes de soutien aux parents qui se battaient et aux autres victimes".

Dans la même veine, l'auteur démontre comment le futur Secrétaire général des Nations Unies, Javier Pérez de Cuéllar, chargé de préparer un rapport confidentiel sur les violations des dictateurs militaires en Uruguay, présenta à la Commission un blanchiment "majestueusement trompeur" (des extraits sont reproduits in extenso dans un appendice qui accompagne un compte rendu plus récent du CICR). "Personne n'est détenu pour ses opinions", rapportait Pérez de Cuéllar, qui trouvait également les conditions carcérales excellentes. Ce n'est qu'après qu'une fuite ait révélé le contenu du rapport, que le pianiste Miguel Angel Estrella, qui venait d'être libéré, put démentir que Pérez de Cuéllar l'ait rencontré en prison, comme ce dernier le prétendait.

Guest démonte les procédés souvent byzantins des Nations Unies, plus prompts à rassurer les Etats qu'à dénoncer les violations. L'une des cibles de l'auteur est la procédure confidentielle "1503" par laquelle certains cas de violations ne sont discutés qu'en session privée. Cependant, les gouvernements et les ONG n'ignorent pas que la seule forme de dissuasion internationale crédible est celle de porter à la connaissance du public les violations des droits de l'homme et de les dénoncer.

Guest expose la manière dont l'Argentine a manœuvré pour obtenir de la Sous-commission que sa propre censure fût confidentielle, afin d'éviter que son cas ne soit discuté en session publique. (L'Irak utilisera avec bonheur la même tactique en 1988, après son gazage des villages kurdes.)

Frustré par les maigres résultats obtenus durant la période considérée, Guest ne donne pas tout le crédit mérité à la Commission pour deux importants changements intervenus dans son histoire - la possibilité accordée aux ONG de tirer ce qu'elles peuvent de la Commission, et la création d'un groupe de travail sur les disparitions. Jadis considérée comme "un joli coin perdu, peuplé de journalistes endormis et sans intérêt pour le spectateur" (pour citer l'ambassadeur américain en 1976), la Commission reçoit aujourd'hui les militants des droits de l'homme du monde entier pour les entendre. La création du groupe de travail sur les disparitions a ouvert la voie à la création d'autres dispositifs ciblés, qui prennent acte des violations individuelles, même dans les pays où les gouvernements coupables ont été politiquement trop puissants pour être affrontés directement. La Commission a continué dans sa lancée et a mandaté des rapporteurs spéciaux sur la torture, les exécutions sommaires ou arbitraires, l'intolérance religieuse et les mercenaires. En 1991, elle a mis sur pied un groupe de travail chargé "d'enquêter sur des cas de détentions arbitraires ou non conformes avec... la Déclaration universelle des droits de l'homme". Ce n'est pas peu, dans un organe intergouvernemental où le respect de la souveraineté nationale représente une des valeurs suprêmes.

## MEMBRES DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

### Président

ANDRES AGUILAR MAWDSLEY

Juge, Cour internationale de justice; ancien Ambassadeur du Vénézuéla auprès des Nations Unies (New York); ancien Président de la Commission inter-américaine des droits de l'homme

### Vice-présidents

Mme TAI-YOUNG LEE  
JOAQUIN RUIZ-GIMENEZ

Avocate; directrice, Korean Legal Aid Centre for Family Relations  
Professeur de droit; ancien *ombudsman*, Espagne

### Membres du Comité exécutif

P.J.G. KAPTEYN (Président)

Juge, Cour européenne de justice; ancien membre du Conseil d'Etat, Pays-Bas

MICHAEL D. KIRBY  
FALI S. NARIMAN  
CHRISTIAN TOMUSCHAT

Président de la Cour d'appel d'Australie  
Avocat, ancien Solicitor Général de l'Inde  
Professeur de droit public, Université de Bonn, Allemagne; membre de la Commission de droit international (NU)

AMOS WAKO

Procureur général, Kenya, membre du Comité de droits de l'homme (NU)

### Membres de la Commission

BADRIA AL-AWADHI  
ANTONIO CASSESE  
DALMO DE ABREU DALLARI

Professeur Associé de droit international, Kuwait  
Professeur de droit international, Institut universitaire européen; Président du Comité Européen pour la prévention de la torture, Italie

ROBERT DOSSOU

Professeur de droit de l'Université de São Paulo; directeur des services juridiques de la municipalité de São Paulo, Brésil  
Avocat, ancien Bâtonnier de l'Ordre des avocats; Professeur et Doyen de la Faculté de droit, Bénin

ENOCH DUMBUTSHENA  
DESMOND FERNANDO

Ancien Président de la Cour suprême, Zimbabwe  
Président, Association du barreau du Sri Lanka

GUILLERMO FIGALLO  
HENRY DE B.FORDE  
P. TELFORD GEORGES

Ancien membre de la Cour suprême du Pérou  
Membre du Parlement et ancien Procureur général, Barbados

LENNART GROLL  
KOFI KUMADO  
RAJSOOMER LALLAH

Président de la Cour Suprême des Bahamas  
Juge à la Cour d'appel de Stockholm, Suède  
Professeur de droit, Université du Ghana  
Juge à la Cour suprême, Ile Maurice; Président du Comité des droits de l'homme (NU)

CLAIRE L'HEUREUX-DUBE  
NIALL MACDERMOT, C.B.E., Q.C.

Juge à la Cour suprême, Canada  
Ancien Secrétaire général, CIJ; ancien Ministre d'Etat du plan et de l'aménagement du territoire, Royaume-Uni

RUDOLF MACHACEK  
J.R.W.S. MAWALLA  
FRANÇOIS-XAVIER MBOUYOM  
DORAB PATEL  
NICOLE QUESTIAUX  
ADELA RETA SOSA DIAZ

Membre de la Cour constitutionnelle, Autriche  
Avocat à la Haute Cour, Tanzanie  
Directeur de la législation, Ministère de la justice, Cameroun  
Ancien Juge à la Cour suprême, Pakistan  
Membre du Conseil d'Etat de France, ancienne Ministre d'Etat  
Présidente, Institut de Droit Criminel, ancienne Ministre de l'Education et de la culture, Uruguay

LORD SCARMAN

Ancien "Lord d'Appel" et Président de la Commission de Droit, Royaume-Uni

YUICHI TAKANO  
CHITTI TINGSABADH,

Professeur de droit international, Tokyo, Japon  
Avocat, professeur de droit; ancien juge de la Cour suprême, Thaïlande

JOSE ZALAQUETT

Avocat; professeur de droit; ancien Président du comité exécutif international d'Amnistie Internationale, Chili

### MEMBRES HONORAIRES

Sir ADETOKUNBO A. ADEMOLA, Nigeria  
ARTURO A. ALAFRIZ, Philippines  
DUDLEY B. BONSAI, Etats-Unis  
WILLIAM J. BUTLER, Etats-Unis  
HAIM H. COHN, Israel  
ALFREDO ETCHEBERRY, Chili  
PER FEDERSPIEL, Danemark  
T.S. FERNANDO, Sri Lanka  
W.J.GANSHOF VAN DER MEERSCH, Belgique  
HANS HEINRICH JESCHECK, Allemagne  
JOHN P. HUMPHREY, Canada  
LOUIS JOXE, France

JEAN FLAVIEN LALIVE, Suisse  
NORMAN S. MARSH, Royaume-Uni  
KEBA MBAYE, Sénégal  
JOSE T. NABUCO, Brésil  
TORHEL OPSAHL, Norvège  
Sir GUY POWLES, Nouvelle-Zélande  
SHRIDATH S. RAMPHAL, Guyane  
Lord SHAWCROSS, Royaume-Uni  
EDWARD ST. JOHN, Australie  
TUN MOHAMED SUFFIAN, Malaisie  
MICHAEL A. TRIANTAFYLIDIS, Chypre

### SECRETAIRE GENERAL

Adama Dieng

## **PUBLICATIONS RECENTES DE LA CIJ**

### **Les para-juristes en milieu rural (Afrique)**

*Rapport de deux séminaires de la CIJ tenus à Banjul, Gambie, et Harare, Zimbabwe*

*Publié par la CIJ, Genève, 1990*

*Disponible en anglais, 148 pp., 15 francs suisses, plus frais de port*

Ce rapport des séminaires réunit des exposés sur les expériences tentées dans des pays d'Afrique occidentale et australe concernant la question des services juridiques en milieu rural, dans le cadre du développement global. Un chapitre consacré à l'expérience indienne sert d'exemple pour illustrer le caractère universel des problèmes à résoudre pour réaliser le développement des populations rurales pauvres. La mise en oeuvre de ressources juridiques en faveur des couches sociales pauvres et déshéritées est une manière de faire appel au droit pour procéder à une nouvelle répartition du pouvoir et changer les structures sociales conçues pour écarter les pauvres du pouvoir en milieu rural.

Le rapport contient également les conclusions et recommandations des deux séminaires, ainsi que celles du séminaire tenu à Limuru en octobre 1984, sous l'égide de la CIJ.

★ ★ ★

### **Séminaire sur les formateurs de para-juristes (Asie)**

*CIJ/Kalyanamitra (Centre de communication et d'information des femmes, Indonésie)*

*Publié par la CIJ, Genève, 1990*

*Disponible en anglais, 30 p., 15 francs suisses plus frais de port*

Ce rapport regroupe un ensemble de thèmes visant à inculquer les compétences nécessaires aux para-juristes et à ceux qui ont en charge leur formation. Parmi les sujets abordés: la nécessité de former et de recruter des para-juristes; le cycle de formation des enseignants; la formation des para-juristes; les objectifs, les méthodes, l'évaluation des programmes de formation. Le rapport du séminaire contient également des recommandations.

★ ★ ★

### **"Où est l'honneur?" - Le Procès Disciplinaire de**

**Maître Nicolas Tiangaye**

*Bangui, République Centrafricaine*

*Publié par la CIJ, Genève, 1990*

*Disponible en français, 38 p. 12 francs suisses*

Rapport de Me Reed Brody, Directeur du CIMA, envoyé par la CIJ en tant qu'observateur au procès disciplinaire devant la Cour d'Appel de la République Centrafricaine de Me Nicolas Tiangaye, accusé d'avoir violé les règles de la profession.

*Ces publications sont disponibles auprès de:*

*CIJ, B.P. 145, CH-1224, Chêne-Bougeries/GE, Suisse*