

Fiche d'information No 2 : les peuples autochtones, l'ONU et les droits de l'homme

Mots clefs et points essentiels

Droits de l'homme	Dérogation
Universels	Droit relatif aux droits de l'homme
Indivisibles, solidaires et interdépendants	Inaliénables
Traité	État partie
Réserve	
Droit international relatif aux droits de l'homme	
Droit coutumier international	
Déclarations, proclamations, règles normatives, directives, recommandations et principes	
Responsabilité des États en matière de droits de l'homme	

Résumé : On entend par **droits de l'homme**, au sens le plus courant, l'ensemble des droits particuliers considérés comme inhérents à la personne humaine. La notion de droits de l'homme reconnaît à chaque être humain la faculté de jouir des droits fondamentaux qui lui reviennent sans distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation matérielle, la naissance ou toute autre condition. Les droits de l'homme sont garantis juridiquement par le droit relatif aux droits de l'homme, qui protège les individus et les groupes contre des actes contraires aux libertés fondamentales et à la dignité humaine. Ils trouvent leur expression dans des traités, dans le droit coutumier international, dans des textes de doctrine ainsi que d'autres sources de droit. Le droit relatif **aux droits de l'homme** fait obligation aux États de se comporter d'une certaine manière et leur interdit de mener certaines activités. Néanmoins, ce ne sont pas ces lois et instruments spécifiques qui créent les droits de l'homme. Les droits de l'homme sont des droits reconnus à chaque personne en tant qu'être humain. Les traités et autres sources de droit ont généralement pour fonction de protéger institutionnellement les individus et groupes d'individus des actes ou des négligences de la puissance publique, lorsque ces actes ou négligences vont à l'encontre de la jouissance de leurs droits fondamentaux.

Quelques-unes des caractéristiques les plus importantes des droits de l'homme sont résumées ci-après :

- Ils sont fondés sur le respect de la dignité et de la valeur de chaque être humain.
- Ils sont **universels**, c'est-à-dire appliqués sur un pied d'égalité et sans discrimination à tous les êtres humains.

- Ils sont **inaliénables**, en ce sens que nul ne peut se voir retirer ses droits fondamentaux, sauf dans certaines situations bien précises; par exemple, des restrictions peuvent être imposées au droit à la liberté d'une personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal.
- Ils sont **indivisibles, solidaires et interdépendants**, parce qu'il ne suffit pas de respecter certains droits si d'autres ne le sont pas. Bien souvent, le non-respect de tel ou tel droit entraîne celui d'autres droits. Dès lors, les droits de l'homme doivent être considérés comme étant tous également importants et également indispensables au respect de la dignité et de la valeur de chaque être humain.

Droit international relatif aux droits de l'homme

Les droits fondamentaux de la personne humaine sont exprimés formellement dans les **instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme**. Depuis 1945, toute une série de traités internationaux a vu le jour concernant les droits de l'homme et d'autres instruments conférant à ces droits une forme juridique. La création de l'Organisation des Nations Unies a fourni un cadre idéal pour l'élaboration et l'adoption d'instruments internationaux se rapportant aux droits de l'homme. D'autres instruments ont été adoptés sur le plan régional en fonction des préoccupations particulières en matière de droits de l'homme des régions concernées. La plupart des États ont également adopté des constitutions et autres textes de loi protégeant formellement les droits fondamentaux de la personne humaine, souvent directement inspirés des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le droit international relatif aux droits de l'homme est constitué principalement de traités et de coutumes, ainsi que de déclarations, de directives et de principes.

Traités

Un **traité** est un accord par lequel des États acceptent de se soumettre à des règles particulières. Les traités internationaux sont désignés sous différentes appellations : chartes, protocoles, conventions, pactes et accords. Un traité est juridiquement contraignant pour les États qui ont accepté d'être liés par ses dispositions, c'est-à-dire les États **parties** au traité en question.

Un État peut devenir partie à un traité par voie de ratification ou par voie d'accession. La ratification est l'expression formelle du consentement d'un État à être lié par un traité. Seul un État ayant préalablement signé un traité (durant la période où celui-ci était ouvert à la signature) peut le ratifier. La ratification consiste en deux actes de procédure : sur le plan interne, il faut l'approbation de l'organe constitutionnel compétent (généralement le chef de l'État ou le parlement); sur le plan international, l'instrument de ratification est transmis formellement au lieu où le traité est conservé. Il peut s'agir d'un État ou d'une organisation internationale, par exemple l'ONU.

L'accession est le consentement à être lié par un traité exprimé par un État qui n'a pas précédemment signé l'instrument en question. La ratification des traités par les États intervient aussi bien avant qu'après leur entrée en vigueur (on dit aussi qu'un traité « prend effet »). Il en va de même pour l'accession.

Pour que les traités internationaux soient appliqués, il faut dans la plupart des cas que d'autres lois nationales soient adoptées. Dans certains pays, les traités pré-

valent sur le droit interne. Dans d'autres pays, ils sont mis au même rang que la Constitution; enfin, certains pays n'incorporent qu'une partie des dispositions d'un traité dans leur législation nationale.

En ratifiant un traité, un État peut émettre des **réserves** à ce traité, indiquant ainsi que, s'il consent à être lié par la plupart de ses dispositions, il n'accepte pas de l'être par certaines dispositions spécifiques. Néanmoins, une réserve ne peut pas aller à l'encontre des buts et objectifs d'un traité. Par ailleurs, les États sont liés par les dispositions des traités qui sont devenues partie intégrante du droit coutumier international (*voir ci-après*) ou sont des règles impératives du droit international, par exemple l'interdiction de la torture.

Dans la fiche d'information sur les organes créés en application d'instruments relatifs aux droits de l'homme et des peuples autochtones (fiche d'information No 4), on trouvera des explications sur la manière dont les organes de supervision des traités peuvent être utilisés pour protéger les droits des populations autochtones.

Le droit coutumier international

On parle de **droit coutumier international** (ou simplement de « coutume ») lorsqu'une pratique est observée de façon générale et systématique par les États, qui voient en celle-ci une obligation juridique. Par exemple, si la Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas un traité obligatoire, certaines de ses dispositions ont le caractère de règles de droit coutumier international du fait qu'elles sont systématiquement appliquées par les États.

Déclarations et décisions diverses adoptées par les organes et organismes de l'ONU

Les normes générales de principe et de pratique du droit international que la plupart des États sont supposés reconnaître sont souvent énoncées dans des **déclarations, proclamations, règles normatives, directives, recommandations** et **principes**. Si elles ne sont pas juridiquement obligatoires pour les États, ces règles ne représentent pas moins un large consensus de la communauté internationale et, partant, exercent une forte pression morale quant à la pratique des États dans le domaine des relations internationales. La valeur de ces instruments réside dans le fait qu'ils sont reconnus et acceptés par un grand nombre d'États. Même dépourvus de force juridique obligatoire, ils peuvent être considérés comme des déclarations de principe jouissant d'une large adhésion au sein de la communauté internationale.

Responsabilité des États en matière de droits de l'homme

L'obligation de protéger, promouvoir et garantir l'exercice des droits de l'homme relève en premier lieu de la responsabilité des États. Pour bon nombre d'entre eux, les droits de l'homme sont des droits dont les États doivent assurer la jouissance à toutes les populations vivant sur leur territoire; pour certains d'entre eux, ce sont des droits que les États doivent garantir seulement à certaines catégories de populations : par exemple, le droit de vote aux élections est uniquement garanti aux ressortissants d'un État. Les États ont l'obligation de s'assurer que les droits de l'homme soient protégés en assurant des mécanismes de recours effectifs aux personnes dont les droits sont violés et en prévenant les violations des droits de l'homme qui pourraient être commises à l'égard de personnes sur leur territoire.

Dans le cadre du droit international, la jouissance de certains droits peut être soumise à des restrictions dans des cas spécifiques. Par exemple, si un individu est reconnu coupable d'une infraction après un procès équitable, un État peut légalement restreindre la liberté de mouvement de cette personne par une peine d'emprisonnement. Des restrictions visant les droits civils et politiques ne peuvent être imposées que si la loi en définit la limite, et seulement aux fins d'assurer le respect des droits d'autrui et de répondre aux justes exigences de la moralité, de l'ordre public et du bien-être collectif dans une société démocratique. Les droits économiques, sociaux et culturels peuvent être limités par la loi, mais uniquement si cette limitation est compatible avec la nature des droits considérés et uniquement aux fins de promouvoir le bien-être collectif au sein d'une société démocratique.

Lorsqu'il existe un état d'urgence légitime et déclaré, les États peuvent prendre des mesures qui limitent ou suspendent l'exercice de certains droits (qui « dérogent à ces droits »). Ces **dérogations** ne sont autorisées que dans la mesure où la situation l'exige et ne peuvent en aucun cas entraîner de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. Toute dérogation doit être signalée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Cependant, conformément au paragraphe 3 de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, certains droits fondamentaux de la personne humaine, appelés droits intangibles, ne peuvent jamais être suspendus ou soumis à des restrictions, même dans des situations de guerre et de conflit armé. Il s'agit notamment du droit à la vie, du droit de ne pas être soumis à la torture, du droit de ne pas être réduit en esclavage ou en servitude, et de la liberté de pensée, de conscience et de religion. En temps de conflit armé, où le droit humanitaire s'applique, le droit relatif aux droits de l'homme demeure lui aussi en vigueur.

(Texte extrait de « Human Rights: A Basic Handbook for UN Staff », Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, projet d'École des cadres des Nations Unies)

L'ONU et les droits de l'homme

Mots clefs et points essentiels

Charte des Nations Unies	Organes créés en vertu d'instruments internationaux
Système fondé sur la Charte	Pactes internationaux
Système fondé sur les traités	Déclarations
Troisième Commission	Adoption
Résolution	Consensus
Décision	Rédaction
Déclaration universelle des droits de l'homme	
Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	
Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme	

Pacte international relatif aux droits civils et politiques
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
Groupe de travail sur les populations autochtones

Résumé : *D'après la Charte des Nations Unies, l'un des principaux rôles de l'Organisation est de promouvoir les droits de l'homme. Il existe au sein du système des Nations Unies un certain nombre d'organes s'occupant de promouvoir et protéger les droits de l'homme. Il s'agit des systèmes institués en vertu de la Charte et en application des traités dans le domaine des droits de l'homme. Par l'intermédiaire de ces organes, les pays définissent les normes internationales en matière de droits de l'homme recueillies dans les instruments pertinents. Certains de ces instruments sont juridiquement contraignants, comme la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. D'autres, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme ne sont pas juridiquement contraignants mais fixent des normes que les gouvernements devraient s'efforcer d'atteindre.*

La place prépondérante des droits de l'homme à l'ONU

Les fondateurs de l'ONU, qui gardaient à l'esprit les horreurs de la Seconde Guerre mondiale, ont accordé une très large place aux droits de l'homme dans les objectifs et les structures de l'Organisation. D'après eux, en effet, en protégeant les droits de l'homme, on apporterait la liberté, la justice et la paix à tous les peuples. Au début du document fondamental des Nations Unies, la **Charte des Nations Unies**, il est déclaré ce qui suit :

« Nous, peuples des Nations Unies, résolus (...) à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droit des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites, (...) et à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande (...) »

Dans les années qui ont suivi sa création, l'ONU a institué des normes fondamentales relatives aux droits de l'homme qui seraient mises au service de tous les peuples et toutes les nations. Elle en a étendu la portée tout au long de son existence.

Structures de l'ONU chargées des droits de l'homme

Il est utile d'opérer une distinction entre les organes et mécanismes du système des droits de l'homme institué par l'ONU en application des résolutions et décisions du système des Nations Unies et les organes et mécanismes créés en vertu des traités relatifs aux droits de l'homme juridiquement contraignants. Les premiers constituent le **système fondé sur la Charte**, les seconds constituent le **système fondé sur les traités**.

La Charte des Nations Unies a habilité l'Organisation à créer un certain nombre d'organes pour délibérer et prendre des décisions sur des questions se rapportant aux droits de l'homme et élaborer des normes nouvelles dans ce domaine. Les organes créés en application de la Charte les plus importants sont la **Commission des droits de l'homme**, qui se réunit pendant six semaines chaque année à Genève, la **Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme**, et la **troisième Commission** de l'Assemblée générale. Le principal organe se consa-

crant aux peuples autochtones est le **Groupe de travail sur les populations autochtones**.

Tous les grands traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont dotés d'organes spéciaux chargés de superviser la mise en oeuvre du traité au niveau des pays. Les **organes créés aux fins de l'application d'un traité** ont pour principale fonction d'examiner les rapports soumis par les pays sur la manière dont ils donnent suite aux traités auxquels ils sont parties, et de formuler des observations à ce sujet. Certains d'entre eux peuvent examiner des plaintes individuelles présentées par des personnes alléguant que les autorités de leur pays ont porté atteinte à leurs droits (voir fiche d'information No 4, « Les organismes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme et les peuples autochtones »).

Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, organisme permanent dont l'effectif est composé de fonctionnaires de l'ONU et ayant son siège à Genève, prêle son appui à toutes les activités menées par l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. Le Haut Commissariat relève du Secrétariat de l'ONU. Il administre l'ensemble des programmes de l'ONU concernant les droits de l'homme, organise des réunions, élabore des études et des rapports et diffuse des informations et des publications. Il est dirigé par un Haut Commissaire, le plus haut responsable de l'Organisation pour les questions de droits de l'homme. Le Haut Commissaire joue un rôle important de promotion des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies. Le Haut Commissaire actuel est Mme Mary Robinson, qui a accédé à ce poste en 1997.

La Déclaration universelle des droits de l'homme

La première grande réalisation de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme a été l'adoption de la **Déclaration universelle des droits de l'homme** par l'Assemblée générale en 1948. Bien que certains États Membres de l'ONU en aient contesté le libellé à l'époque, le texte de la Déclaration a finalement été adopté par consensus. Ce document constitue une description éloquent et approfondie des droits de tous les êtres humains. En outre, il donne aux *individus* une place qu'ils n'avaient jamais eue auparavant dans le droit international. Bon nombre d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme sont fondés sur la Déclaration universelle. Quelques-uns des droits fondamentaux cités dans la Déclaration sont énumérés ci-après :

- Le droit à l'égalité et le droit de vivre à l'abri de toute discrimination
- Le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité personnelle
- Le droit de ne pas être soumis à la torture et à des traitements dégradants
- Le droit à l'égalité devant la loi
- Le droit à un procès équitable
- Le droit à la vie privée
- Le droit à la liberté de croyance et de religion
- La liberté d'opinion

- Le droit de se réunir pacifiquement et la liberté d'association
- Le droit de participer à la direction des affaires publiques
- Le droit à la sécurité sociale
- Le droit au travail
- Le droit à un niveau de vie suffisant
- Le droit à l'éducation

Les Pactes internationaux

Postérieurement à l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'ONU a élaboré deux traités appelés **pactes** contenant des dispositions de la Déclaration universelle, auxquels il a donné un caractère contraignant pour les pays qui acceptent d'en devenir parties. Ces deux instruments, le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** et le **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** ont été adoptés par l'Assemblée générale en 1966, mais il a fallu attendre 1976 pour qu'un nombre suffisant de pays aient accepté d'en devenir parties et qu'ils puissent entrer en vigueur.

Autres instruments relatifs aux droits de l'homme

D'autres instruments se sont attachés à préciser comment ces droits s'appliquent à des groupes de population particuliers comme les femmes ou les enfants. De nouveaux instruments tels que la Déclaration sur le droit au développement ont introduit des notions qui n'avaient pas été abordées par les rédacteurs de la Déclaration universelle de 1948. Parmi les autres traités et déclarations relatifs aux droits de l'homme importants, il convient notamment de citer :

- La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide
- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- La Convention relative aux droits de l'enfant
- La Convention No 169 de l'Organisation internationale du Travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Convention OIT No 169)
- La Déclaration sur le droit au développement
- La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques
- La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction

Il existe de nombreux autres instruments consacrés aux droits de l'homme. Les travaux concernant l'élaboration de nouvelles normes se poursuivent, même si leur

rythme s'est ralenti. S'agissant des peuples autochtones, le projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones constitue l'un des nouveaux instruments normatifs des plus importants (voir fiche d'information No 5, « projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones »).

Dans la partie consacrée aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, nous avons précisé la différence entre des instruments juridiquement obligatoires (traités, pactes internationaux, conventions et protocoles) et des instruments qui ne sont pas juridiquement contraignants, mais qui possèdent une force de persuasion morale, tels que les déclarations et énoncés de principes. Si vous estimez que tel ou tel de vos droits n'est pas respecté, il en va différemment selon que l'instrument citant ce droit possède ou non, juridiquement, un caractère obligatoire. Dans l'affirmative – c'est le cas, par exemple, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale –, il est souvent possible de s'adresser à un organe créé aux fins de l'application du traité de l'ONU pour lui faire part du problème. Vous pourrez alors faire valoir que les autorités de votre pays n'ont pas respecté la loi. Si, par contre, l'instrument qui énonce le droit n'est pas juridiquement contraignant, vous ne pourrez pas solliciter l'aide d'un organe créé aux fins de l'application du traité.

Selon qu'un instrument est, ou n'est pas juridiquement contraignant, il en ira différemment des moyens d'actions mis à votre disposition. Vous devez savoir quels sont les instruments obligatoires auxquels votre pays est partie. Si votre pays est partie à l'un des mécanismes de recours prévu en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ou de la Convention contre la torture, vous aurez peut-être la possibilité de porter plainte. Même en l'absence de mécanismes chargés de recevoir les plaintes, comme c'est le cas pour le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits de l'enfant, vous aurez toujours la possibilité de communiquer à l'organe compétent des renseignements tendant à montrer que votre pays ne respecte pas ses obligations juridiques.

Néanmoins, si vous considérez que les autorités de votre pays portent atteinte à certains droits et que ces droits figurent dans des instruments non juridiquement contraignants, il n'y a aucune instance officielle à laquelle vous puissiez faire appel. La déclaration sur les droits des peuples autochtones actuellement en projet, même dans sa version définitive, ne sera assortie d'aucun mécanisme de recours effectif. Vous pourrez appeler l'attention dans votre pays ou sur le plan international sur des faits commis en violation de la Déclaration, mais votre action aura un impact *politique* plutôt que juridique.

Le tableau 2 ci-après décrit quelques-uns des instruments qui présentent un intérêt particulier pour les peuples autochtones. Dans ce tableau, on indique les instruments qui sont juridiquement contraignants et ceux qui ne le sont pas, et la gamme de recours offerte pour chaque type d'instruments, selon que votre pays est ou non partie à l'instrument considéré.

Typologie des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

<i>Type d'instrument</i>	<i>Nom de l'instrument</i>	<i>Possibilité de recours en cas de violation</i>
Juridiquement contraignant, assorti d'un mécanisme de recours	<ul style="list-style-type: none"> • Pacte international relatif aux droits civils et politiques • Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale • Convention contre la torture 	<ul style="list-style-type: none"> • Recours devant l'organe créé aux fins de l'application du traité • Possibilité de formuler des observations ou des critiques à propos du contenu des rapports • Interventions publiques à l'ONU ou dans les médias au sujet de violations
Juridiquement contraignant, mais non assorti d'un mécanisme de recours	<ul style="list-style-type: none"> • Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels • Convention relative aux droits de l'enfant • Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilité de formuler des observations ou des critiques à propos du contenu d'un rapport • Interventions publiques à l'ONU ou dans les médias au sujet de violations • Une ONG informe de la situation les organes compétents
Non juridiquement contraignant	<ul style="list-style-type: none"> • Déclaration universelle des droits de l'homme • Autres déclarations • Projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones (encore en discussion) 	<ul style="list-style-type: none"> • Interventions publiques à l'ONU ou dans les médias au sujet de violations

Élaboration et mise au point des normes relatives aux droits de l'homme

Les organes législatifs de l'ONU, tels l'Assemblée générale, le Conseil économique et social ou la Commission des droits de l'homme, peuvent être assimilés à des parlements. Les États membres participent aux débats et peuvent y voter. Ces organes examinent les questions qui suscitent des préoccupations et élaborent des conclusions qu'ils présentent ensuite sous la forme d'une **résolution** ou d'une **décision**. Lorsqu'une résolution ou une décision est approuvée par la majorité des membres admis à voter d'un organe donné, on dit qu'elle a été **adoptée**. Si tous les membres participants approuvent la conclusion proposée, il n'est pas nécessaire de procéder à un vote et on dit que la résolution a été adoptée par **consensus**.

Le processus d'élaboration et de **rédaction** des normes relatives aux droits de l'homme est parfois long et difficile. Les pays qui y sont associés représentent des peuples du monde entier dont les systèmes politiques, économiques et culturels sont différents. On considère généralement, pour qu'un instrument de protection des droits de l'homme soit efficace, qu'il doit avoir l'appui d'un grand nombre de pays. Effectivement, en règle générale, les gouvernements préfèrent qu'il y ait consensus sur un texte. Ainsi, si un ou plusieurs pays ne sont pas satisfaits de tel ou tel aspect d'un instrument en cours d'élaboration, ces désaccords peuvent ralentir les travaux. Lorsque les pays associés aux travaux se sont entendus sur le libellé d'un texte, celui-ci peut ensuite être examiné et adopté par l'Assemblée générale de l'ONU.