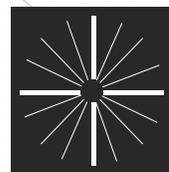


03

Les droits de la personne : organisations internationales et régionales

Kristine Plouffe-Malette





Kristine Plouffe-Malette est professeure adjointe à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke et membre du Barreau du Québec. Elle est diplômée de droit et de science politique au Québec et en France, ainsi que plusieurs fois boursière du FRQSC et du CRSH. Elle est également codirectrice de la Revue québécoise de droit international et codirectrice des Presses de la Société québécoise de droit international. Elle a notamment publié deux ouvrages chez Bruylant à Bruxelles intitulés *Protection des victimes de traite des êtres humains. Approches internationales et européennes* et *Moralité publique. Des droits de la personne au droit de l'OMC*. Ces recherches portent sur le droit international public, les droits humains (international et national), les formes contemporaines d'esclavage et le droit international économique.

LES DROITS DE LA PERSONNE : ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

Kristine Plouffe-Malette

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la promotion et la protection des droits de la personne sont devenues un objectif primordial d'un nombre important d'organisations internationales et régionales. Nombre d'entre elles ont adopté des normes en la matière ou se sont penchées sur les violations de ces droits et libertés par les États parties aux traités.

Ce chapitre analyse d'abord le système institutionnel universel essentiellement issu de la *Charte des Nations Unies*¹, puis le système universel conventionnel de promotion et de protection des droits de la personne. Seront ensuite présentés les mécanismes régionaux en la matière, c'est-à-dire les systèmes américain, européen et africain de promotion et de protection des droits de la personne. Finalement, nous nous pencherons sur les développements récents à ce chapitre en Asie et au sein des pays arabes.

À la lecture de ce chapitre, il faut garder à l'esprit que chacun de ces systèmes a élaboré ses propres textes juridiques et développé ses institutions et ses procédures, à des niveaux plus ou moins similaires pour promouvoir et protéger les droits de la personne. L'enchevêtrement des normes et la prolifération des processus décisionnels en matière de droit de la personne donnent lieu à un important complexe de régimes, lequel entraîne parfois une superposition anachronique de ceux-ci, mais également une incohérence normative ou décisionnelle.

Droits de l'Homme, droits de la personne, droits fondamentaux, droits humains ?

Il existe au minimum quatre expressions pour désigner les droits ici discutés : les droits de l'Homme, les droits de la personne, les droits fondamentaux et les droits humains. Il a certes été initialement question des droits de l'homme, expression critiquée pour sa référence strictement ancrée dans un genre, puis des droits de l'Homme, plus inclusive par sa majuscule qui renvoie à l'humanité, et des droits fondamentaux interchangeableables, au Québec, avec l'expression droits de la personne. À noter d'ailleurs qu'au Québec, il est question de droits de la personne depuis les années 1970. Si chacune de ces expressions donne lieu à des débats légitimes de fond comme de forme, la différenciation sémantique repose essentiellement sur une spécificité de la langue française qui s'avère attachée au genre de l'être humain, dont les langues espagnole (*derechos humanos*) et anglaise (*human rights*) n'ont pas à se soucier. C'est d'ailleurs cette dernière qui nous a donné l'expression droits humains également utilisée en français. Dans le cadre de ce chapitre, ces expressions se valent et elles ont toutes pour volonté d'inclure toute personne humaine.

¹ *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, RT Can 1945 n°7.

I. Le système institutionnel universel de promotion et de protection des droits de la personne

Bien qu'il ne s'agisse ni du premier traité ni de la première organisation internationale à aborder la question des droits de la personne, le système institutionnel universel de promotion et de protection des droits de la personne tel qu'on le connaît à ce jour prend naissance dans la *Charte des Nations Unies (Charte)*. C'est à l'article premier de la *Charte* énonçant les buts des Nations Unies qu'il est mentionné que l'organisation doit veiller à la réalisation de la coopération internationale dans «le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion».

La *Charte* ne doit toutefois pas être comprise comme un outil de promotion et de protection des droits de la personne ; si cette philosophie y est bien ancrée, les engagements fermes ne s'y retrouvent pas. Par exemple, les articles 55 et 56 créent de vagues obligations pour les États membres afin de générer les meilleures conditions qui soient pour le développement économique et social de tous dans le respect universel et effectif des droits et libertés. Malgré cette faiblesse normative, les Nations Unies ont créé au fil du temps un réseau d'organisations qui voient à cet objectif premier. En effet, les organes des Nations Unies ont réussi à donner vie à ces obligations et ont cherché à en assurer le respect en adoptant un ensemble de traités et d'entités².

L'un des premiers gestes forts posés par les Nations Unies et ses États membres est l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH)*³ le 10 décembre 1948. Les États membres des Nations Unies ont ainsi rapidement reconnu l'importance de la protection des droits de la personne et se sont accordés sur le besoin de mettre en place des instruments de droit international en la matière. Il faut noter que la *DUDH* consiste en une résolution de l'Assemblée générale adoptée sans objection par 50 des 58 États membres de l'époque et, par conséquent, n'a pas à proprement parler de force contraignante, car elle ne consiste pas en un traité. De nos jours, les droits inclus à la *DUDH* ont acquis une valeur de droit coutumier qui s'impose à tous les États.

Bien qu'il n'existe pas de définition unique des droits de la personne, les droits contenus dans la *DUDH* en fondent la base. Voici la *DUDH* reproduite :

Déclaration universelle des droits de l'homme

Préambule

Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde.

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme.

2 Dinah Shelton, « Human Rights » dans Jacob Cogan, Ian Hurd et Ian Johnstone, dir. *The Oxford Handbook of International Organizations*, Oxford, Oxford University Press, 2016, 249 à la p 255; Maxime Tardu, « Le nouveau Conseil des droits de l'homme aux Nations Unies : décadence ou résurrection? » (2007) 72 R trimestrielle des Dr de l'homme 967 à la p 968.

3 *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés AG 217A(III), Doc off AG NU, 3^e sess, supp n° 13, Doc NU A/810 (1948) 71 [*DUDH*].

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression.

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations.

Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.

Considérant que les États Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement.

L'Assemblée générale proclame la présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article premier

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

1. Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

Article 3

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

Article 4

Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

Article 5

Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Article 6

Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 7

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Article 8

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 9

Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.

Article 10

Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

Article 11

1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

Article 12

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 13

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

Article 14

1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 15

1. Tout individu a droit à une nationalité.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

Article 16

1. À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.
2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.
3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

Article 17

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Article 19

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. Article 20

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.
2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

Article 21

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Article 22

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Article 23

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.
4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Article 24

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

Article 25

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.
2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales.

Article 26

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Article 27

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.
2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Article 28

Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

Article 29

1. L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule [sic] le libre et plein développement de sa personnalité est possible.
2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.
3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 30

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

A. De la Commission des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme

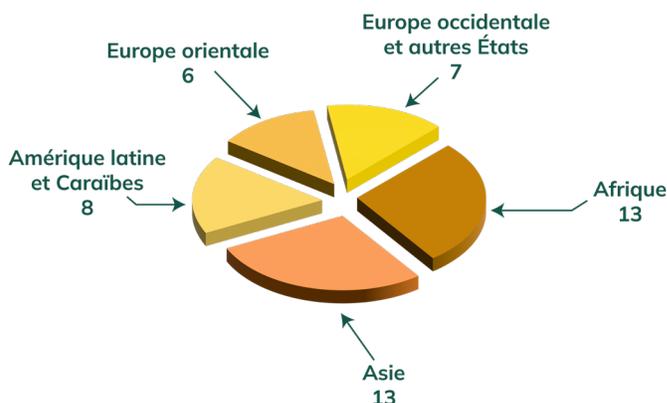
En 1946, le Comité économique et social (ECOSOC) a créé, comme cela était prévu à l'article 68 de la *Charte*, la Commission des droits de l'homme qui, jusqu'en 2006, consistait en le cœur de l'activité du système des Nations Unies en matière de droits de la personne. La Commission était composée de 53 États membres des Nations Unies répartis géographiquement. Il s'agissait donc d'un organe restreint, car tous les États ne participaient pas à ses décisions. Elle a été en grande partie responsable de la négociation et de la rédaction des principaux documents et traités qui définissent les droits de la personne. Elle a mené des études et publié des rapports sur de nombreux sujets relatifs aux droits de la personne. Puis, en 1970, elle a obtenu le mandat d'examiner les plaintes des personnes pour violation des droits de la personne⁴.

⁴ Margaret P. Karns, Karen A. Mingst et Kendall W. Stiles, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, 3^e éd., Londres, Rienner, 2015 à la p. 480; Claire Callejon, *La réforme de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. De la Commission au Conseil*, Paris, LGDJ, 2008.

Alors même que les États lui ont octroyé le pouvoir d'entendre des plaintes individuelles, la Commission des droits de l'homme a commencé à faire l'objet d'importantes critiques, essentiellement parce qu'il a semblé qu'elle dénonçait, la plupart du temps, certains pays, tout en ignorant d'autres, alors que tous violaient les droits de la personne. Ainsi, c'est la politisation des actions de la Commission que certains États dénonçaient. La tendance voulait que les États soient de moins en moins critiqués ouvertement pour les violations des droits de la personne qui survenaient sur leur territoire. Puis, en 2001, les États-Unis ont pour la première fois perdu le siège de la Commission qu'ils occupaient et quelques pays connus pour leurs violations massives des droits de la personne, tels que le Soudan, le Zimbabwe, l'Arabie saoudite, le Pakistan et Cuba, ont été élus Membres, alors qu'en 2003 la Libye a été élue présidente.

Le déficit de légitimité des Membres ainsi que la perte de crédibilité de l'institution ont exacerbé les relations entre les États membres des Nations Unies et la Commission au point où celle-ci a été abolie en 2006⁵. La nature ayant horreur du vide, l'abolition de la Commission s'est soldée par la création du Conseil des droits de l'homme, un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (*Résolution 60/251*)⁶. Le Conseil est composé de 47 Membres élus au scrutin secret par la majorité des membres de l'Assemblée générale pour un mandat de trois ans, renouvelable, répartis entre les cinq groupes régionaux reconnus.

Figure 4.1. Répartition géographique des sièges du Conseil des droits de l'homme



Source : Organisation des Nations Unies

Contrairement à la Commission qui faisait rapport à l'ECOSOC, le Conseil fait rapport à l'Assemblée générale. Pour éviter la présence au sein des Membres de pays violant systématiquement les droits de la personne, soit ce qui constituait une critique répétée et émise contre la Commission, il a été convenu d'examiner le bilan relatif à la protection des droits de la personne des candidats afin de limiter leur potentielle élection. La possibilité de suspendre un Membre soupçonné de violations graves des droits de l'homme a de plus été prévue⁷. Si cette suspension a été possible une fois contre la Libye, ces mécanismes n'ont pas permis de remédier au problème central, à savoir la présence d'États qui violent systématiquement les droits et libertés fondamentales à la table du Conseil des droits de l'homme. Plus de dix ans après sa création, le Conseil fait face à cette même critique émise contre la Commission et aucune solution viable n'a été mise en place pour outrepasser cette situation.

⁵ Karns, Mingst et Stiles, *supra* note 4; Shelton, *supra* note 2 à la p 259.

⁶ Callejon, *supra* note 4.

⁷ Karns, Mingst et Stiles, *supra* note 4 à la p 481.

Le Conseil des droits de l'homme agit par l'entremise de cinq mécanismes : l'Examen périodique universel (EPU), le Comité consultatif, la procédure de requête, les groupes de travail et autres forums, et les procédures spéciales.

L'EPU est un mécanisme qui permet d'évaluer la situation des droits de la personne dans chaque État membre des Nations Unies. Pour ce faire, il analyse, tous les quatre ans et demi, l'ensemble des actions des États en la matière sur la base d'un rapport présenté par les autorités nationales, d'un rapport de tous les mécanismes onusiens en ce qui concerne le pays en évaluation et d'un rapport d'autres sources qui inclut des membres de la société civile.

Après étude de ces rapports, le Conseil émet des recommandations dont il pourra suivre la mise en œuvre lors du prochain EPU du pays en question. Ce mécanisme d'évaluation par les pairs unique en son genre permet une égalité de traitement de tous les Membres des Nations Unies.

Toutefois, ce mécanisme repose essentiellement sur un dialogue intergouvernemental, une caractéristique pour le moins problématique pour certains observateurs externes. En effet, il s'agit bien d'un dialogue entre représentants étatiques et non d'une évaluation externe, et encore moins d'un mécanisme de sanction. Bien que l'EPU soit mené sur la base de trois rapports, dont deux n'émanent pas de l'État à l'étude, la participation effective des représentants des mécanismes onusiens, et surtout des membres de la société civile, est pour le moins limitée. Les observations de ces derniers sont résumées par le Secrétariat général dans un rapport n'excédant pas dix pages et ils pourront faire des observations générales non ciblées lors du débat général concernant la situation des droits et libertés fondamentales dans le pays concerné. Qui plus est, il est convenu depuis les années 1980 que les procédures essentiellement intergouvernementales sont inefficaces ; c'est là la raison pour laquelle elles avaient été abolies sous l'ancienne Commission⁸. En définitive, si aujourd'hui tous les États ont passé à travers l'EPU à plus d'une reprise, rien n'est moins certain quant à l'efficacité de cette procédure qui devrait normalement permettre une diminution des violations des droits de la personne.

Le Comité consultatif est composé d'experts et il agit comme un groupe de réflexion. Il produit des rapports qui répondent à des questions que lui pose le Conseil des droits de l'homme sur des thèmes précis liés aux droits de la personne. Il ne présente que des recommandations.

La procédure de requête consiste en l'examen de plaintes émises par des individus ou des organisations qui dénoncent des violations graves, flagrantes et systématiques des droits de la personne. Il s'agit de la seule procédure de plainte universelle, en ce sens qu'elle peut être dirigée contre tout État puisqu'ils sont tous Membres du Conseil des droits de l'homme via leur statut de Membres des Nations Unies. Issu d'une ancienne procédure de la Commission des droits de l'homme (1503), ce mécanisme confidentiel a été amélioré dans le but de le rendre plus impartial, objectif, efficace et conduit dans un temps raisonnable. Toutefois, de 2006 à 2014, seulement 16 situations ont été examinées. Des plaintes en matière de ségrégation raciale, d'expulsion forcée de minorité ou relatives à la dégradation des conditions de vie carcérale qui entraîne la mort ont été reconnues comme des situations de violations flagrantes des droits de la personne.

Les procédures spéciales ont été reprises de la Commission des droits de l'homme. Il s'agit d'une appellation générique pour désigner tous les mécanismes qui s'occupent de situations particulières propres à un pays ou à une thématique en matière de droit de la personne. Les procédures spéciales sont menées par une personne

⁸ Tardu, *supra* note 2 à la p 975.

unique – un rapporteur, un représentant, un expert – ou par un groupe de travail. Toutes ces personnes sont nommées bénévolement par le Conseil des droits de l’homme selon un mandat déterminé et renouvelable. Elles présentent périodiquement un rapport public au Conseil dans lequel elles évaluent une situation et font des recommandations. Il existe plus de 55 procédures thématiques telles que la Rapporteuse spéciale sur le droit à l’alimentation, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, l’Expert indépendant pour la promotion d’un ordre international démocratique et équitable, et une douzaine de mandats par pays (Biélorus, Cambodge, Corée du Nord, Érythrée, Iran, Mali, Myanmar, Palestine, République centrafricaine, Somalie, Soudan, Syrie).

En définitive, les actions du Conseil des droits de l’homme ne sont pas moins politisées que celles de la Commission. Ces mécanismes sont largement repris de cette dernière, seul l’EPU consiste en une réelle création nouvelle. Toutefois, le Conseil a été créé en toute connaissance de cause et il se veut un organe éminemment politique où tous les acteurs feront face à leurs responsabilités. Il occupe de plus un rang plus élevé dans la hiérarchie onusienne, s’en remettant directement à l’Assemblée générale, ce qui a fait dire qu’il répondait d’une plus grande indépendance d’actions⁹.

B. Le Haut-Commissaire aux droits de l’homme

Le Conseil des droits de l’homme n’est pas le seul organe subsidiaire à œuvrer pour les droits de la personne au sein du système universel. En 1993, l’Assemblée générale a adopté la *Résolution 48/141*¹⁰ qui crée le Haut-Commissariat aux droits de l’homme des Nations Unies (HCDH) avec à sa tête un Haut-Commissaire initialement conçu à l’image d’un ombudsman ou d’un procureur général international, qui agit de manière indépendante des États et des Nations Unies¹¹.

Le Haut-Commissaire est nommé par le Secrétaire général sous réserve de l’approbation de l’Assemblée générale pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois. Son mandat est double : il doit veiller à la promotion et à la protection des droits et libertés de tous au sein des Nations Unies, mais également dans le monde. Ainsi, il veille à l’intégration des droits de la personne, il fournit de l’information (par exemple au Conseil des droits de l’homme) et il assure la promotion et la coordination des activités en la matière, le tout au sein du système onusien. De plus, il assume un rôle opérationnel auprès des États, par exemple en fournissant une assistance technique aux pays en formant les juges ou les fonctionnaires pénitentiaires, une assistance électorale ou des services consultatifs sur la réforme constitutionnelle et législative¹². Finalement, puisque le HCDH est déployé sur le terrain dans de nombreux pays, il est en mesure non seulement d’aider à renforcer les institutions nationales, mais aussi de promouvoir le respect des normes internationales en matière de droits de la personne.

Les représentants du HCDH peuvent également rendre compte directement au Haut-Commissaire des abus et des violations des droits de la personne.

⁹ *Ibid* à la p 971.

¹⁰ *High Commissioner for the promotion and protection of all human rights*, Rés AG 48/141, Doc off AG NU, 48^e sess, Doc NU A/RES/48/141 (1993).

¹¹ Tardu, *supra* note 2 à la p 969.

¹² Karns, Mingst et Stiles, *supra* note 4 à la p 483.

Huit personnalités diverses, dites de haut niveau, ont occupé ce poste de porte-parole :

Tableau 4.1. Hauts-Commissaires aux droits de l'homme

Nom	Pays d'origine	Mandats	Poste occupé précédemment
José Ayala-Lasso	Équateur	1994-1997	Représentant de l'Équateur aux Nations Unies
Mary Robinson	Irlande	1997-2002	Présidente de l'Irlande
Sergio Vieira de Mello	Brésil	2002-2003, décédé à la suite d'un attentat en Irak	Fonctionnaire international
Bertrand Ramcharan	Guyana	2003-2004 (par intérim)	Fonctionnaire international
Louise Arbour	Canada	2004-2008	Juge à la Cour suprême du Canada et procureure en chef des tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda
Navanethem Pillay	Afrique du Sud	2008-2014	Juge à la Haute Cour d'Afrique du Sud puis à la Cour pénale internationale
Zeid Ra'ad Al-Hussein	Jordanie	2014-2018	Diplomate jordanien
Michelle Bachelet	Chili	2018 à ce jour	Présidente du Chili

Source : Organisation des Nations Unies

Le Haut-Commissaire agit sur la scène internationale comme un dénonciateur. Les différentes personnalités ayant occupé ce poste ont dénoncé publiquement des situations de violation des droits de la personne comme le comportement de la Russie en Tchétchénie, de la Chine au Tibet, des États-Unis dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou encore au Burundi, en République démocratique du Congo, en Syrie et au Yémen. De plus, le Haut-Commissaire se permet d'évaluer de sa propre initiative des situations relatives aux droits de la personne. C'est ainsi qu'il a produit plusieurs rapports urgents, par exemple sur les événements survenus en Côte d'Ivoire en 2003-2004 ou relatifs au Printemps arabe en Égypte, en Libye et en Tunisie. Des enquêtes d'établissement des faits ont aussi été menées sous l'égide du Haut-Commissaire en Colombie, au Darfour, au Kenya, au Mali et au Togo, pour ne nommer que celles-ci.

Finalement, dans sa fonction de coordination et de promotion des droits de la personne, le HCDH fait office de secrétariat non seulement pour le Conseil des droits de l'homme, mais également pour ce que l'on nomme les organes de traités. Ce faisant, il tente d'agir comme un organe pivot, liant les différentes entités de promotion

et de protection des droits de la personne. En définitive, bien qu'ineestimables, ces différentes fonctions sont généralement menées à la hauteur de la personne qui occupe le poste de Haut-Commissaire.

II. Le système universel conventionnel ou le système des organes de traités

Parallèlement au système institutionnel universel de promotion et de protection des droits de la personne fondé essentiellement sur la *Charte des Nations Unies*, un système universel conventionnel, également désigné comme le système des organes de traités, a été conçu par les États. Ce système repose sur l'adoption de dix traités principaux relatifs aux droits et libertés fondamentales et d'autant d'organes qui veillent à la mise en œuvre et au respect de ces conventions, tels qu'ils sont présentés dans le tableau qui suit.

Tableau 4.2. Système des organes de traités

Traités principaux et leurs protocoles optionnels	Année d'adoption du traité principal	Organes de traités
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	1965	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) Protocole facultatif se rapportant au PIDCP Deuxième protocole facultatif se rapportant au PIDCP, visant à abolir la peine de mort	1966	Comité des droits de l'homme (CCPR)
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) Protocole facultatif se rapportant au PIDESC	1966	Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	1979	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	1984	Comité contre la torture (CAT)
Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	2002	Sous-comité pour la prévention contre la torture (SPT) ¹³
Convention relative aux droits de l'enfant		
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés		
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	1989	Comité des droits de l'enfant (CRC)
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications		
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	1990	Comité des travailleurs migrants (CMW) ¹⁴
Convention relative aux droits des personnes handicapées		
Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées	2006	Comité des droits des personnes handicapées (CRPD)
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées	2006	Comité des disparitions forcées (CED)

Source : Organisation des Nations Unies

¹³ Cet organe fait exception puisqu'il a une fonction de prévention. Il n'utilise pas les mêmes méthodes de travail que les autres comités. Par conséquent, il n'est pas question de ce dernier au présent chapitre.

¹⁴ Ce mécanisme de plainte n'est pas en vigueur.

Trois caractéristiques fondamentales distinguent ce système universel conventionnel du système institutionnel universel. Premièrement, le système fonctionne, comme son nom l'indique, par traité. Ce faisant, les États peuvent choisir de ratifier chaque traité ou d'y adhérer pour ainsi s'obliger à respecter les droits qui y sont prévus. En ce sens, ils peuvent également choisir de se conformer en tout ou en partie aux exigences des organes de traités, eux-mêmes parfois créés par un autre traité (par exemple, voir les protocoles facultatifs précédemment mentionnés). Deuxièmement, les organes de traités agissent parfois comme de véritables organes quasi judiciaires où des plaintes individuelles sont étudiées selon un processus contradictoire, c'est-à-dire que l'État et la victime présenteront leurs arguments au comité, et une « décision », sous la forme d'une communication, est rendue. Des opinions concordantes ou dissidentes peuvent être jointes à la décision. Vu ces caractéristiques, de nombreux auteurs, tout comme les Nations Unies et la Cour internationale de justice, parlent de la « jurisprudence » des comités, à l'image de tribunaux judiciaires.

Par conséquent, ces organes de traités forment la pierre angulaire de ce système. Troisièmement, parler de système lorsqu'on aborde les organes de traités peut paraître présomptueux.

En effet, il ne s'agit pas d'un système unifié, reposant sur des normes communes. Il s'agit plutôt « d'une série de systèmes autonomes, avec leurs règles constitutives et leurs méthodes propres [...] juxtaposées comme des boules de billard »¹⁵. Leur interconnexion n'est toutefois pas négligeable. Ils travaillent généralement à l'aide de méthodes similaires et de mécanismes semblables. En définitive, il ne faut pas voir ce système à l'image des organes de la *Charte* lesquels sont intégrés dans un ordre précis.

Les organes de traités sont composés d'experts indépendants chargés de surveiller la mise en œuvre des traités. Ces experts sont élus pour des mandats fixes de quatre ans renouvelables par les États parties. Ces organes bénéficient de cinq moyens d'action : l'examen de rapports étatiques, l'examen de plaintes interétatiques, l'examen de plaintes de particuliers, l'enquête et la publication d'observations générales.

Tous les comités analysent les rapports étatiques présentés régulièrement par les États parties faisant état de la situation des droits de la personne sur leur territoire. De même, ils ont tous le loisir de publier des observations générales sur un thème choisi, ce qui permet de broser un portrait de l'interprétation d'un ou de plusieurs droits. Par exemple, le CCPR a adopté 36 observations générales qui portent sur autant de sujets (par exemple : le droit à la vie, la liberté d'opinion, le droit à l'égalité devant les tribunaux). Quant aux enquêtes, cela signifie qu'à la réception d'informations fiables au sujet d'importantes violations systématiques des droits de la personne commises par un État partie aux traités, certains comités, par exemple le Comité contre la torture, peuvent ouvrir une enquête. Tous ont le pouvoir d'enquêter à l'exception du CCPR, du CERD et du CMW.

Il existe de plus deux procédures de plaintes : l'une entre États, l'autre entre les États et les particuliers. Plusieurs comités ont la possibilité d'examiner les plaintes formulées par un État partie qui estime qu'un autre État partie ne respecte pas les obligations contenues à un traité. Par exemple, trois plaintes interétatiques sont pendantes devant le CERD : deux plaintes ont été formulées par le Qatar contre l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis et une plainte émane de la Palestine contre Israël, toutes trois soulignant des manquements au respect de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*.

¹⁵ Emmanuel Decaux, « Pistes de réflexion et perspectives de travail pour 2020 » dans Olivier de Frouville, dir, *Le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies. Présent et avenir*, Paris, Pedone, 2018 à la p 114.

La quasi-totalité des organes de traités¹⁶ peut, sous certaines conditions, examiner des plaintes individuelles. Si les plaintes interétatiques sont rares, les plaintes individuelles sont plus nombreuses. Seulement en 2016, 2 756 plaintes ont été déposées au CCPR concernant 89 États parties. Fait à noter, ces plaintes sont formulées une fois que la victime présumée a traversé l'ensemble des recours possibles au sein de son État. C'est le principe de l'épuisement des voies de recours internes. Ainsi, une personne qui veut se réclamer d'une violation des droits de la personne au niveau onusien doit d'abord se tourner vers les tribunaux et les autres organes de son État, si les recours sont disponibles.

Ces statistiques permettent de mettre en lumière deux critiques importantes et récurrentes quant au système des organes de traités.

D'abord, les comités ne suffisent plus à la tâche. Ainsi, comme le souligne le professeur Decaux, les organes de traités ne sont pas victimes de leur succès, mais bien de leur encombrement¹⁷ ! En effet, le nombre de plaintes individuelles augmente d'année en année alors que le traitement de celles-ci peut s'échelonner sur des années. Un délai de quatre ans entre le dépôt de la plainte et la réponse finale n'est pas exceptionnel dans le système conventionnel. On n'observe rien de tel dans le système universel. Ces délais s'expliquent par plusieurs facteurs à commencer par les budgets restreints affectés à ces organes (le HCDH reçoit 3,7 % du budget total des Nations Unies ce qui représente 201 millions de dollars américains¹⁸), les moyens techniques modestes dont disposent ces derniers ainsi que par les courtes périodes pendant lesquelles les experts membres des comités se réunissent.

Ensuite, si les ratifications et les adhésions aux conventions et aux protocoles augmentent d'année en année, plusieurs États sont aux abonnés absents. En effet, certains traités sont largement ratifiés, comme la *Convention relative aux droits de l'enfant* dont seuls les États-Unis ne sont pas parties, alors que d'autres, comme la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, ne réunissent qu'une poignée d'États. Plus encore, le nombre d'États parties diminue encore le moment venu de se soumettre à la compétence des comités. Ils sont nombreux les États à ne pas avoir accepté celle-ci, malgré leur ratification du traité principal. C'est dire qu'ils s'engagent à respecter les droits de la personne sans toutefois soumettre leurs actions au jugement externe des experts.

En définitive, ces systèmes institutionnel et conventionnel œuvrent certainement à la promotion et à la protection des droits de la personne, mais ils rencontrent encore aujourd'hui, soit plus de 50 ans après leur création, d'importantes résistances de la part des États membres et des États parties. Qui plus est, ces mêmes États participent à des degrés très différents aux systèmes régionaux de promotion et de protection des droits de la personne, ajoutant d'autant à l'enchevêtrement normatif et institutionnel.

III. Les systèmes régionaux de promotion et de protection des droits de la personne

Après la Seconde Guerre mondiale, le mouvement en faveur d'une meilleure protection des droits et libertés de la personne a certes conduit à la construction du système universel, institutionnel comme conventionnel, mais il a également conduit les organisations régionales, elles-mêmes nouvellement créées, à inscrire ces droits, mais surtout leur promotion et leur protection, à leur ordre du jour. Contrairement au système institutionnel universel

16 Soit le CCPR, le CERD, le CAT, le CEDAW, le CRPD, le CED, le CMW, le CESC et le CRC.

17 Decaux, *supra note 15* à la p 119.

18 Nations Unies, « OHCHR's Funding and Budget », en ligne : [OHCHR <ohchr.org>](http://OHCHR.org). Voir le chapitre 2 sur le système onusien pour plus d'information sur le budget.

qui n'a pas été en mesure de créer des mécanismes de contrôle dès l'adoption des premiers traités en la matière, les systèmes régionaux se sont concentrés sur la création de telles procédures de recours afin de superviser la mise en œuvre et l'application des droits et libertés. Il importe également de préciser que ces institutions fonctionnent de manière parallèle à celles des Nations Unies. Il n'existe donc pas de hiérarchie entre celles-ci et le système onusien.

Toutes les institutions régionales se sont inspirées des dispositions de la *DUDH*, mais différents facteurs historiques et politiques ont encouragé chaque région – Amériques, Europe, Afrique, Asie du Sud-Est et pays arabes – à se concentrer sur des questions spécifiques relatives à certains droits de la personne, mais également à interpréter différemment ces droits.

Europe – Le Conseil de l'Europe, l'institution régionale pour le continent européen, a été créé le 5 mai 1949. La démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme sont les trois principes fondateurs sur lesquels repose cette institution. Le Conseil de l'Europe est aujourd'hui composé de 47 États membres et ils sont tous parties à la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne)*¹⁹. Il s'agit du tout premier traité contraignant en la matière.

La Cour européenne des droits de l'homme consiste en l'institution phare de la promotion et de la protection des droits et libertés fondamentales en Europe. Il s'agit de la première institution régionale créée en ce sens puisqu'elle a pris ses fonctions dès 1959. C'est pour assurer le respect de la *Convention européenne* et de ses protocoles par les États parties que la Cour a été créée. Celle-ci peut, depuis 1998, être saisie directement par un État ou par toute personne, physique ou morale, s'il est estimé que ses droits et libertés ont été violés. Précédemment, de 1954 à 1997, le système européen fonctionnait à l'image des systèmes américain et africain qui seront étudiés : la Commission européenne des droits de l'homme recevait d'abord les plaintes, des États et des personnes, tentait de résoudre le différend et, à défaut, soumettait la plainte à la Cour. La Commission a été supprimée en 1998 lorsque la Cour est devenue permanente. En définitive, le système européen est le plus mature des systèmes régionaux de promotion et de protection des droits et libertés.

Amériques – L'Organisation des États américains (OEA), l'institution régionale des Amériques, a été créée en 1948 lors de la signature à Bogota, en Colombie, de la *Charte de l'OEA*²⁰. L'OEA a pour but de créer « un ordre de paix et de justice, de maintenir leur solidarité, de renforcer leur collaboration et de défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance » (article premier de la *Charte de l'OEA*). Quatre principes fondent cette institution : la démocratie, les droits de l'homme, la sécurité et le développement. Au même moment, les États ont adopté la *Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (Déclaration américaine)*²¹, qui fonde le système institutionnel américain de promotion et de protection des droits de la personne. L'OEA regroupe 35 États membres, c'est-à-dire tous les pays des Amériques, et ceux-ci sont tous tenus au respect de la *Déclaration américaine*.

En 1959, l'OEA a créé la Commission interaméricaine des droits de l'homme qui avait pour mandat de promouvoir le respect des droits et libertés fondamentales sur le continent. La compétence de la Commission a été élargie en 1965 pour lui permettre de recevoir des communications individuelles et de publier des rapports thématiques, par pays ou sur les différentes violations des droits de la personne perpétrées dans les pays membres.

¹⁹ *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, 213 RTNU 221 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953).

²⁰ *Charte de l'Organisation des États américains*, 30 avril 1948, 119 RTNU 3 (entrée en vigueur : 13 décembre 1951) modifiée par le *Protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des États américains (B-31)*, « *Protocole de Buenos Aires* », 27 février 1967, 721 RTNU 322; par le *Protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des États américains (A-50)*, « *Protocole de Cartagena de Indias* », 5 décembre 1985, 25 ILM 527; par le *Protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des États américains (A-56)*, « *Protocole de Washington* », 14 décembre 1992, 33 ILM 1005; et par le *Protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des États américains (A-58)*, « *Protocole de Managua* », 10 juin 1993, 33 ILM 1009.

²¹ OEA, *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme* (1948), Doc off OEA/Ser.L/V/II.23/Doc.21, rev. 6 (1979).

Elle est ainsi chargée de contrôler la mise en œuvre de la *Déclaration américaine* ainsi que des traités relatifs aux droits et libertés fondamentales prévus aux traités adoptés par l'OEA.

Le système américain est complété par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, créée en 1979, qui surveille le respect des obligations des États parties à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (*Convention américaine*)²² adoptée en 1969. Fait important à noter, seuls 23 des 35 États membres de l'OEA sont parties à la *Convention américaine* et sont ainsi soumis à la compétence de la Cour.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme tranche des différends et rend des avis sur des questions d'interprétation juridique. Toutefois, elle n'entend que les plaintes qui lui sont déférées par la Commission ou par un État partie. Les citoyens du continent américain ne peuvent saisir directement et personnellement la Cour. Ceux-ci doivent d'abord saisir la Commission qui se prononcera sur l'opportunité de déférer la cause à la Cour, et ce, seulement si l'État en question ne répond pas favorablement à ses recommandations ou si la Commission décide que la question est d'une telle importance qu'elle doit être soumise à la Cour²³.

Afrique – Dès le début de la décolonisation, les États africains se sont réunis et ont créé, en 1963, l'Organisation de l'unité africaine, remplacée en 2001 par l'Union africaine. L'Union africaine est composée de l'ensemble des 55 pays du continent africain. Les principaux objectifs de l'Organisation de l'unité africaine étaient de rompre avec les derniers vestiges de la colonisation et de l'apartheid, de promouvoir l'unité et la solidarité entre les États africains, de coordonner et d'intensifier la coopération pour le développement, de sauvegarder la souveraineté et l'intégrité territoriale des États membres et de promouvoir la coopération internationale dans le cadre de l'ONU²⁴. Il faut toutefois attendre 1986 pour que la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (*Charte africaine*)²⁵ entre en vigueur et, par le fait même, que le système de promotion et de protection des droits et libertés fondamentales soit mis en place avec la création de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui a pour mandat de promouvoir et de protéger ces droits en Afrique. Cette *charte* compte 54 États parties ; le Maroc est le seul pays du continent à ne pas avoir signé ce traité en raison de son différend avec le Sahara occidental. À l'image des systèmes américain et européen, le système africain est complété par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Trente États ont ratifié le *Protocole*²⁶ visant la création de celle-ci qui a amorcé son travail en 2006. La Cour africaine peut être saisie par tout État partie au *Protocole* ainsi que par tout citoyen de ces États.

Il faut souligner deux particularismes du système africain. D'abord, ce système repose sur sa prise en compte non seulement des droits, mais également des devoirs des individus. On retrouve dans la *Charte africaine* une liste de devoirs que les individus doivent respecter, tels que le devoir de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination, de préserver le développement harmonieux de la famille, de servir sa communauté, de ne pas compromettre la sécurité de l'État duquel l'individu est national ou résident, de veiller à préserver et à renforcer les valeurs culturelles africaines positives, dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation, ou encore de contribuer au mieux à la promotion et à la réalisation de l'unité africaine (articles 27 à 29 de la *Charte africaine*). Rien de tel n'apparaît dans le système européen, alors qu'il y a une brève mention à la *Convention américaine* des devoirs de toute personne envers sa famille (article 32 de la *Convention*). On voit également apparaître une mention succincte en ce sens à la *DUDH* selon laquelle les individus ont « des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible ». Ensuite, la

22 *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, « Pacte de San José de Costa Rica », 22 novembre 1969, 1144 RTNU 123 (entrée en vigueur : 27 août 1979).

23 Ludovic Hennebel, *La Convention américaine des droits de l'homme : mécanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

24 Shelton, *supra* note 2 à la p 273.

25 *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, 27 juin 1981, 1520 RTNU 217 (entrée en vigueur : 21 octobre 1986)

26 *Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples*, 10 juin 1998 (entrée en vigueur : 25 janvier 2004).

Charte africaine prévoit la protection des droits individuels auxquels s'ajoutent des droits accordés aux peuples. Les articles 19 à 24 stipulent par exemple que les peuples sont égaux, qu'ils ont le droit à l'existence et à l'assistance, à la libre disposition de leurs richesses, au développement économique, social et culturel, et même à la paix et à la sécurité nationale et internationale. Il n'existe aucun droit des peuples dans les traités américain et européen ; il s'agit bien ici d'une caractéristique propre au système africain.

Asie du Sud-Est – Fondée en 1967, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est une organisation régionale regroupant dix États, avec pour mandat de renforcer la coopération et l'assistance mutuelle entre les Membres. Il s'agissait avant tout d'une organisation d'intégration économique. Cependant, en 2007, les États membres ont adopté la *Charte de l'ASEAN*²⁷ à laquelle il est mentionné que l'un des buts de l'organisation est la promotion et la protection des droits et libertés fondamentales. Si de nombreuses discussions ont eu lieu entre les Membres depuis, il n'existe à ce jour aucune structure qui s'apparente aux systèmes régionaux américain, européen et africain en matière de droits de la personne au sein de l'ASEAN.

On retrouve toutefois la Commission intergouvernementale des droits de l'homme qui n'a pas la compétence pour entendre des plaintes individuelles. Sa première mission a été de rédiger la *Déclaration de l'ASEAN sur les droits de l'homme*²⁸, ce qu'elle a complété en 2012. Cette déclaration n'a toutefois aucune force contraignante. De plus, d'importantes critiques ont été émises à l'encontre de ce texte, notamment parce qu'il prévoit que les droits de la personne doivent être mis en balance avec les responsabilités imposées aux États, c'est-à-dire que la jouissance de ces droits est assujettie au droit national préexistant. Aussi, plusieurs droits de la personne universels tels que le droit de vote, le droit d'association ainsi que le droit de former un syndicat et d'y adhérer sont permis dans le respect du droit national. Par conséquent, il n'y a pas photo entre les normes internationales et la *Déclaration de l'ASEAN* en matière de droit et libertés fondamentales. En définitive, ce texte reflète le particularisme régional imposé aux droits de la personne²⁹.

Pays arabes – La Ligue des États arabes est une organisation régionale fondée en 1945 qui compte 22 États membres. C'est en 1994 que la Ligue a adopté la première *Charte arabe des droits de l'homme*³⁰, mais aucun des États membres ne l'a ratifiée. En 2004, la seconde mouture de la *Charte (Charte de 2004)*³¹ a été adoptée et elle compte dix États parties. Bien que cette *charte* ait été rédigée par la Commission arabe permanente pour les droits de l'homme avec le concours du HDCH, elle a reçu un accueil mitigé par ce dernier et par la communauté internationale. En effet, si, à première vue, on y retrouve la plupart des droits de la personne reconnus, elle prévoit d'importantes limites à certains droits, voire des incompatibilités avec les normes internationalement reconnues. Par exemple, les droits des femmes et des étrangers ou des non-citoyens sont limités et la peine de mort est maintenue pour les mineurs³².

Afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la *Charte de 2004*, le Comité arabe des droits de l'homme a été créé et chargé d'examiner les rapports des États parties qui rapportent les mesures nationales adoptées pour mettre en œuvre les droits de la personne tels qu'ils sont reconnus par la *Charte de 2004*. Il ne s'agit en aucun cas d'une commission à l'image des entités américaine, européenne et africaine. Toutefois, en 2014, le *Statut de la Cour arabe des droits de l'homme*³³ a été adopté et il prévoit la création de cette cour régionale. Celle-ci n'a pas

27 *Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est*, 20 novembre 2007, 2624 RTNU 223 (entrée en vigueur : 15 décembre 2008).

28 *Déclaration de l'ASEAN sur les droits de l'homme*, 18 novembre 2012.

29 Jacques Dupouey, « Les droits de l'homme au sein de l'ASEAN, un régime protecteur en construction » (2018) 14 Rev des Dr de l'homme 1.

30 Ligue des États arabes, Conseil de la Ligue des États arabes, 102^e sess, *Charte arabe des droits de l'homme*, Rés LAS 5437 (1994).

31 *Charte arabe des droits de l'homme*, 22 mai 2004 (entrée en vigueur : 15 mars 2008).

32 « HCDH : la Charte arabe des droits fondamentaux incompatible avec les normes internationales », *ONU Info* (30 janvier 2008), en ligne : <<https://news.un.org/fr/story/2008/01/124852à-hcdh-la-charte-arabe-des-droits-fondamentaux-incompatible-avec-les-normes>>.

33 Ligue des États arabes, Conseil de la Ligue des États arabes, 142^e Sess, *Statut de la Cour arabe des droits de l'homme*, Rés LAS 7790, Doc LAS E.A (142) C 3 (2014).

encore été mise sur pied puisque le *Statut* n'a pas encore été suffisamment ratifié pour entrer en vigueur. Bref, il n'existe aucune instance de plainte étatique ou personnelle au sein des instances arabes mentionnées en cas de violation des droits et libertés fondamentales³⁴.



Les deux types de systèmes étudiés – le système universel et les systèmes régionaux – ont évolué au fil du temps, augmentant les protections offertes et les droits garantis, tout en développant leurs institutions. Les systèmes européen, américain et africain ont tous élargi leurs droits garantis grâce à l'adoption de protocoles et d'autres instruments relatifs aux droits de la personne, tout comme le système des organes de traités. Le système institutionnel universel a connu une importante réforme lors du remplacement de la Commission par le Conseil des droits de l'homme et tout particulièrement par la création de l'EPU, cher aux États membres. Lorsqu'on étudie ces systèmes, il ne faut pas perdre de vue qu'ils ont été créés de manière successive, parfois à la hauteur des problématiques et des politiques du moment, sans réelle vue d'ensemble, à l'image du système des Nations Unies. Plus encore, une importante critique est d'actualité : les systèmes institutionnel et conventionnel reposent encore essentiellement sur une lourde procédure de rapports, c'est-à-dire le « degré zéro » de la surveillance de la mise en œuvre des traités³⁵, alors que les régimes régionaux s'évertuent à développer la procédure de plainte individuelle qui semble, *a priori*, permettre une meilleure mise en œuvre des droits de la personne.

Il faut également garder à l'esprit que ces deux types de systèmes ne sont pas seuls. Il existe un nombre important de conventions internationales qui prévoient des normes de promotion et de protection des droits de la personne, sans toutefois qu'un organe de surveillance ait été créé pour en assurer le contrôle. Ce sont ces traités que le professeur Decaux a qualifiés d'« orphelins », car ils n'ont pas d'entité pour assurer leur surveillance. À titre d'exemple, l'ensemble des conventions relatives à la lutte contre l'esclavage et la traite des êtres humains consiste en des conventions orphelines, car aucune organisation internationale ne supervise leur mise en œuvre ni ne permet de porter plainte pour violation de ces droits de la personne³⁶.

Il existe également un nombre important d'organisations internationales dont les mandats portent, de près ou de loin, sur des questions relatives aux droits de la personne, comme l'Organisation mondiale de la Santé, l'Organisation internationale du Travail, le Programme des Nations Unies pour le développement ou ONU Femmes. Et cela sans compter les normes et les institutions relatives au droit pénal international et au droit international humanitaire qui font référence aux normes de droits de la personne.

En conclusion, si ce portrait normatif et institutionnel brossé à grands traits montre la complexité, l'enchevêtrement et l'étendue des systèmes de promotion et de protection des droits de la personne, il ne faut pas perdre de vue que la situation des droits de la personne s'améliore et qu'il y a globalement de moins en moins de violations, systématiques ou individuelles, des droits et libertés³⁷. Certes, il demeure d'importantes situations de violation de ces droits et libertés fondamentales, raison de plus pour bien comprendre la portée et les limites des organisations internationales et régionales en la matière d'autant que celles-ci servent encore aujourd'hui de rempart face aux manquements de tous eu égard aux droits de chacun.

34 Konstantinos Magliveras et Gino Naldi, « The Arab Court of Human Rights: A Study in Impotence » (2016) 29:2 RQDI.

35 Decaux, *supra* note 15 aux pp 119-20.

36 Emmanuel Decaux, *Les formes contemporaines d'esclavage*, La Haye, Académie de droit de La Haye, 2009; Kristine Plouffe-Malette, *Protection des victimes de traite des êtres humains : approches internationales et européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2013.

37 Kathryn Sikkink, *Evidence for Hope. Making Human Rights Work in the 21st Century*, Princeton, Princeton University Press, 2017.