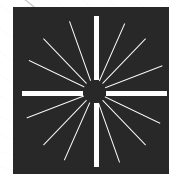


05

Le Système interaméricain de protection des droits humains : contributions et défis à venir

Bernard Duhaime et Léa Lemay Langlois



Bernard Duhaime est professeur titulaire de droit international à la Faculté de Sciences politiques et de Droit de l'Université du Québec à Montréal (UQAM, à Montréal au Canada) où il enseigne principalement le droit international des droits humains et se spécialise dans le Système interaméricain de protection des droits de la personne (2004-). Il a également été Membre du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, se rapportant au Conseil des Droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies (2014-2021). Bernard Duhaime est lauréat de la Fondation Pierre Elliott Trudeau (2017-2021), professeur invité à l'Université Paris II Panthéon-Assas (Paris, France), associate research fellow à la Geneva Academy (Genève, Suisse), collaborateur émérite du Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne (Montréal, Canada) et membre du conseil avisé du University Network for Human Rights (Wesleyan University, États-Unis), du Torture Journal (Copenhague, Danemark) et du Centre pour le Pluralisme juridique et les droits de la personne (Université McGill, Montréal, Canada). Il est membre du Barreau du Québec au Canada depuis 1999 (avocat émérite 2021). M. Duhaime contribue à la promotion et la défense des droits humains depuis 1996. Il a travaillé ou collaboré avec diverses agences internationales et nationales de défense des droits de la personne, prenant part à de multiples missions d'observation et de formation sur le terrain et produisant de nombreux rapports institutionnels. Il conseille ou a conseillé plusieurs organisations de défense des droits de la personne et des peuples autochtones, avocats et défenseurs des droits humains, organisations internationales et États. Il représente ou assiste régulièrement des victimes et défenseurs des droits de la personne dans le cadre d'affaires contentieuses devant le Système interaméricain de protection des droits de l'Homme, les agences et mécanismes spécialisés de l'ONU, la Cour européenne des droits de l'Homme, etc. Auparavant, M. Duhaime était avocat à la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme de l'Organisation des États Américains. Le Pr. Duhaime est l'auteur de plus d'une soixantaine de publications évaluées par les pairs, dont « Doctrine, Practice, and Advocacy in the Inter-American Human Rights System » (OUP, 2019). Il a fondé et a été le premier directeur de la Clinique Internationale de Défense des Droits Humains de l'UQAM. Reconnu par ses pairs également à l'étranger, Bernard Duhaime a été le Canada-US Fulbright Visiting Chair in Public Diplomacy à la University of Southern California (Los Angeles, États-Unis), de même que Visiting Scholar au Center for Human Rights and Global Justice à la New York University (NYU School of Law, New York, États-Unis) et à Faculté de Droit et au Center for Global Studies de l'Université de Victoria au Canada, Visiting Fellow à l'Institut Universitaire Européen (Florence, Italie), Visiting Fellow au Programme de droits humains de la Faculté de Droit de l'Université Harvard (Cambridge, États-Unis), à l'Université Nationale de San Martin (Buenos Aires, Argentine), à l'Université d'Aix Marseille (Aix en Provence, France) et à l'Institut international des droits de l'homme de la Fondation René Cassin (Strasbourg, France), de même que chercheur invité au Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) de la Faculté de Droit de l'Université de Palermo (Buenos Aires, Argentine).

Léa Lemay Langlois est avocate chez Dionne Schulze. Elle se spécialise en droit relatif aux peuples autochtones et agit dans plusieurs types de dossiers, notamment en matière de litige civil relativement à des abus historiques. Elle a travaillé auprès de diverses organisations de la société civile en matière de droits humains et de justice transitionnelle. Elle est titulaire d'une maîtrise en droit international des droits humains (LL.M. 2017), d'un baccalauréat en droit (LL.B. 2015) et d'un baccalauréat en relations internationales et droit international (B.A. 2013).

LE SYSTÈME INTERAMÉRICAIN DE PROTECTION DES DROITS HUMAINS : CONTRIBUTIONS ET DÉFIS À VENIR

Bernard Duhaime et Léa Lemay Langlois

Au sein des Amériques, le Système interaméricain de protection des droits humains (Système) a su répondre, au fil de l'histoire récente, aux réalités changeantes et aux besoins des populations du continent. Depuis sa création, ce régime dynamique a connu une série d'avancées qui ont imprégné le développement du droit international des droits humains.

Dans le cadre de ce chapitre, nous nous proposons d'abord de survoler les principales normes et institutions du Système, pour ensuite dresser un bilan de quelques-unes de ses réalisations. Nous examinons finalement les défis auxquels il devra faire face dans les années à venir.

I. Droits humains et Organisation des États américains

Le Système est généralement compris comme étant composé des divers instruments juridiques et des mécanismes prévus par l'Organisation des États américains (OEA)¹ pour veiller à la protection et à la promotion de ces droits. Nous aborderons donc ces deux composantes du Système.

A. Cadre normatif

Dès ses débuts en 1948, l'OEA a su affirmer l'importance de la protection des droits humains pour la région. En devenant membres de l'OEA, les États des Amériques se sont engagés à respecter les préceptes énoncés à cet égard dans sa *Charte constitutive*². Ces principes sont développés plus avant dans la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*³, qui énumère l'ensemble des droits humains régis par le Système interaméricain et qui en constitue la pierre angulaire. Bien qu'elle soit une résolution et non pas un traité au sens du droit international, une partie de la *Déclaration* a un caractère contraignant pour les États membres⁴.

En plus de ces deux instruments, l'OEA s'est dotée de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*⁵ (ou *Pacte de San José*), adoptée en 1969 et entrée en vigueur depuis 1978, qui consacre de nombreux droits énumérés dans la *Déclaration*. Elle prévoit également que certaines garanties peuvent être suspendues en cas de guerre, de danger public ou d'autres situations semblables (art. 27) et contient certaines dispositions qui limitent ou restreignent, sous certaines conditions, l'application de quelques droits (art. 30). La Convention prévoit finalement une série de moyens et d'institutions pour assurer la protection des droits (art. 33-73), dont la Commission et la Cour interaméricaines des droits de l'homme.

1 L'OEA est une organisation internationale régionale au sens de l'article 52 de la *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, RT Can 1945 n° 7, qui regroupe les 35 États indépendants des Amériques : <www.oas.org/fr/a_propos/etats_membres.asp>.

2 *Charte de l'Organisation des États américains*, RT Can 1990 n° 23, préambule, arts 2, 3, 17, 45, 49, 53 [*Charte*]; *Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights*, Avis consultatif, (1989) OC-10/89, Cour IDH (Sér A), n° 10 aux para 39-40.

3 *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, Doc off OEA/Ser.L/V/II.23/Doc 21 1, rev 6 (1949), arts 1 à XXVI [*Déclaration*].

4 CIDH, Report on Terrorism and Human Rights, Doc off OEA/Ser.L/V/II.116/Doc 5, rev 1 corr (2002) à la p 39 [CIDH, Report on Terrorism and Human Rights]; Avis consultatif, OC-10/89, *supra* note 2 aux para 29-47.

5 *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, 22 novembre 1969, OASTS n° 36, arts 1-26 [*Convention*].

Au-delà de la *Convention*, les États membres de l'OEA ont également adopté divers instruments dans des champs précis tels que les droits économiques, sociaux et culturels, la peine de mort, la torture, les disparitions forcées, la violence contre les femmes, le racisme et la discrimination, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées ainsi que les peuples autochtones⁶.

B. Institutions et mécanismes interaméricains de protection des droits humains

Le Système interaméricain compte diverses institutions responsables de veiller à la protection et à la promotion des droits humains. La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) est l'organe principal chargé de ce mandat et sert d'institution consultative de l'Organisation dans ce domaine (Charte, art. 106; *Convention*, art. 34-51). Elle est composée de sept experts élus par l'Assemblée générale (AG) en fonction de leurs capacités individuelles. Contrairement au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, la CIDH n'est pas un organe politique, puisque ses commissaires ne représentent pas un État en particulier.

La CIDH veille au respect de la *Déclaration* et de la *Convention*, ainsi que d'autres instruments interaméricains de protection des droits humains. Elle a de multiples fonctions qui lui permettent d'accomplir son mandat suivant divers types d'interventions à la fois de nature juridique et politique. Elle accomplit par exemple des activités de promotion et de formation en matière de droits humains, formule des recommandations aux États, entre autres quant aux mesures progressives permettant la mise en œuvre desdits traités, et observe la situation générale des droits humains dans les États, notamment par des demandes d'information et des visites in loco.

De plus, la CIDH reçoit et instruit des pétitions individuelles alléguant notamment des violations de la *Déclaration* ou de la *Convention*. Pour pouvoir déposer une pétition contre un État membre, une personne ou un groupe doit avoir préalablement épuisé les voies de recours internes dans cet État ou être dans l'impossibilité de le faire. La Commission approuve et publie des rapports portant sur ces affaires individuelles, lesquels incluent des recommandations à l'État visant à faire cesser et réparer les violations qu'elle constate. Par ailleurs la CIDH peut adopter des mesures conservatoires dans des cas graves et urgents pouvant occasionner des dommages irréparables aux personnes. Elle peut également porter certaines affaires individuelles devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la consulter quant à l'interprétation de la *Convention* ou de tout autre traité portant sur les droits humains dans les Amériques.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme, créée par la *Convention* en 1969 (*Convention*, art. 52-73), se compose de sept juges provenant des États membres et élus à titre individuel par l'AG. Contrairement à la CIDH, la Cour remplit des fonctions essentiellement juridictionnelles, étant chargée de décider d'affaires contentieuses entre la Commission et des États, relativement au respect de la *Convention* ou de tout autre instrument lui accordant une telle compétence. Pour qu'un État soit assujéti à la compétence de la Cour, il doit avoir ratifié la *Convention* et reconnu la compétence de la Cour de façon expresse. Après avoir entendu une affaire, la Cour émet un jugement qui est contraignant en droit international. De plus, à la demande de la Commission ou de tout

⁶ Protocole additionnel à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels* (ou *Protocole de San Salvador*), 17 novembre 1988, OASTS n° 69; *Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort*, 8 juin 1990, OASTS n° 73; *Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture*, 9 décembre 1985, OASTS n° 67; *Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes*, 9 juin 1994, 33 ILM 1429; *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme* (ou *Convention de Belém do Pará*), 9 juin 1994, 33 ILM 1534; *Convention relative à la prévention du racisme et de toutes formes de discrimination ou d'intolérance*, 5 juillet 2013, RTNU 54915; *Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées*, 7 juin 1999, AG/RES 1608; *Convention interaméricaine sur la protection des droits fondamentaux des personnes âgées*, 5 juin 2015, RTNU 54318 [*Convention sur les personnes âgées*]; *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones*, 15 juin 2016, AG/RES 2888 (XLVI-O/16).

État membre, la Cour rend des opinions consultatives relativement à l'interprétation de la *Convention* ou de tout autre instrument relatif aux droits humains dans les Amériques.

Un État peut aussi la consulter au sujet de la compatibilité d'une de ses lois avec la *Convention*. Enfin, la Cour peut adopter des mesures provisoires dans des cas graves et urgents.

II. Bilan de quelques réalisations du Système interaméricain de protection des droits humains

Depuis sa création, le Système interaméricain a tenté de répondre aux particularités des problématiques de droits humains propres aux Amériques. Dans plusieurs pays de la région, ce système jouit d'une crédibilité considérable, souvent supérieure à celle dont jouit son équivalent onusien⁷, entre autres en raison des initiatives entreprises pour accroître l'accès des victimes au Système.

Le développement même de la Commission, d'une instance essentiellement destinée à promouvoir les droits humains à une véritable instance veillant à la protection de ces droits, constitue en soi une avancée remarquable. La CIDH a su provoquer elle-même certains de ces changements en interprétant de façon libérale son mandat général au profit des victimes et du Système. Lors de ses premières années d'activité, en l'absence de compétence expresse pour se pencher sur la situation de victimes en particulier, elle a utilisé ses prérogatives en matière de demande d'information, de visites in loco et de publication de rapports pour exiger des informations relatives à des personnes spécifiques et ainsi traiter indirectement les communications individuelles qui lui parvenaient. La CIDH a ainsi su développer son propre mandat en matière de pétitions, ouvrant le chemin aux réformes subséquentes de son Statut, puis à l'adoption de la *Convention*, qui ont formalisé la compétence de la CIDH⁸.

La Cour a elle aussi su adopter des modifications à son propre *Règlement* pour accroître l'accès direct des victimes au Système, d'abord quant aux allégations liées aux réparations (1996-1997) puis quant à l'ensemble de la procédure (2001). Grâce à ces modifications, les victimes ou leurs représentants, sans être habilités à saisir directement la Cour – une faculté exclusive de la Commission ou des États (*Convention*, art. 61.1) –, peuvent faire leurs représentations directement à la Cour une fois celle-ci saisie de leur affaire⁹.

De plus, les positions tranchées adoptées par la Commission relativement à des situations de violations massives commises par plusieurs régimes autoritaires d'Amérique latine dans les années 1970 et 1980, à un moment où plusieurs États et organisations fermaient les yeux sur celles-ci, ont su renforcer sa crédibilité¹⁰. Au fil de son évolution, le Système interaméricain a su progresser et s'adapter aux réalités d'un continent en changement. Sans en faire une liste exhaustive, nous aborderons certaines réalisations majeures qui sont liées 1) à la lutte contre l'impunité ; 2) aux conflits armés ; 3) à la démocratie, à la liberté d'expression et à l'administration de la justice ; 4) aux droits économiques, sociaux et culturels ; 5) aux peuples autochtones ; et 6) aux droits des femmes.

7 Felipe González, « La OEA y los derechos humanos después del advenimiento de los gobiernos civiles: expectativas (in)satisfechas » (2001) 16 *Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte* 1 [González, « La OEA »].

8 *Ibid* aux pp 5-6; Felipe González, « Informes sobre Países, Protección y Promoción » dans Juan E Médez et Francisco Cox, dir, *El Futuro del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos*, San José, IIDH, 1998, 493 à la p 497 [González, « Informes sobre Países »]. Victor Rodriguez Rescia et Marc David Seitles, « The Development of the Inter-American Human Rights System: A Historical and Modern-Day Critique » (2000) 16 *NYL Sch J Hum Rts* 593 aux pp 598, 600 et 602.

9 Antônio Augusto Cançado Trindade, « Current State and Perspectives of the Inter-American System of Human Rights Protection at the Dawn of the New Century » (2000) 8 *Tul J Int'l & Comp L* 5 aux pp 40 et s.

10 González, « La OEA », *supra* note 7 aux pp 5-14; González, « Informes sobre Países », *supra* note 8 à la p 496; Kimberly D King-Hopkins, « Inter-American Commission on Human Rights: Is Its Bark Worse Than Its Bite in Resolving Human Rights Disputes? » (2000) 35:2 *Tulsa Law Journal* 421 à la p 424.

A. Lutte contre l'impunité

L'une des grandes contributions du Système interaméricain à la protection des droits humains dans les Amériques est sans équivoque les avancées qu'il a occasionnées en matière de lutte contre l'impunité, problème malheureusement fréquent dans la région durant de nombreuses années. Ces avancées ont su établir des bases jurisprudentielles qui, encore aujourd'hui, servent d'indicateurs en matière d'administration de la justice sur le continent et ailleurs. Rappelons que la Commission avait joué un rôle déterminant pour dénoncer le phénomène des disparitions forcées dès la fin des années 1970, entre autres lors de sa visite *in loco* en Argentine et avec son rapport qui en suivit¹¹. Plusieurs de ces démarches ont contribué à enrayer ou à diminuer ce phénomène dans certains pays¹².

En 1988, la Cour a rendu dans son premier dossier l'arrêt emblématique Velásquez Rodríguez portant sur des allégations de disparitions forcées, de détention arbitraire et de torture. En plus de constituer un précédent important en matière de procédure, de preuve et de la règle de l'épuisement des recours internes, cette décision a consacré l'obligation qu'ont les États de respecter et de faire respecter les droits humains, tout en assurant les garanties judiciaires et à la protection judiciaire requises par la *Convention* (art. 1, 8, 25). Dans cette affaire, la Cour conclut que l'État était responsable de la disparition forcée de la victime en raison de son manquement à son obligation de faire diligence pour prévenir cette disparition ou pour en sanctionner les responsables¹³. Cette décision a marqué les évolutions subséquentes de la jurisprudence interaméricaine relative aux enquêtes devant être menées par les autorités quant à des allégations de violations des droits humains¹⁴.

Dix ans plus tard, la Cour interaméricaine renforçait sa position en spécifiant que l'État a l'obligation d'avoir recours à « *all the legal means at its disposal to combat that situation, since impunity fosters chronic recidivism of human rights violations and total defenselessness of victims and their relatives* »¹⁵. Elle a aussi affirmé que les ayants droit des victimes ont un « droit à la vérité » ou le droit de connaître le sort de leurs proches¹⁶.

Le Système interaméricain a également permis d'importantes avancées pour contester la légalité de lois ou de mesures judiciaires prises par les États dans des contextes de conflit ou de transition ayant pour effet de permettre ou d'encourager l'impunité. Par exemple, la Commission a condamné les lois qui accordaient des amnisties aux personnes possiblement responsables de graves violations des droits humains¹⁷. Dans l'affaire *Barrios Altos*, la Cour réaffirmait l'incompatibilité de ce type de lois avec les articles 1(1), 8 et 25 de la *Convention* :

*This type of law precludes the identification of the individuals who are responsible for human rights violations, because it obstructs the investigation and access to justice and prevents the victims and their next of kin from knowing the truth and receiving the corresponding reparation*¹⁸.

De façon similaire, les instances interaméricaines ont considéré comme incompatibles avec la *Déclaration* et la *Convention* les procès devant des tribunaux militaires plutôt que civils pour juger de violations des droits humains commises par les membres des forces armées. La Commission et la Cour ont énoncé que ces tribunaux

11 CIDH, *Report on the Situation of Human Rights in Argentina*, OEA/Ser.L/V/II.49, Doc 19 corr 1, (1980).

12 González, « La OEA », *supra* note 7 aux pp 12-14.

13 *Velásquez Rodríguez c Honduras*, (1988) Cour IDH (Sér C) n° 4; Dinah Shelton, « Private Violence, Public Wrongs and the Responsibility of States » (1989-1990) 13 *Fordman International Law Journal* 1, aux pp 7-10.

14 *Manuel Stalin Bolaños c Équateur*, (1995) CIDH Cas 10.580, n° 10/95, para 32-34; *Juan Carlos Abella et al c Argentine*, (1997) CIDH Cas 11.137, n° 55/97 aux para 413-424.

15 *Affaire « Panel Blanca » (Paniagua Morales et al c Guatemala)*, (1998) Cour IDH (Sér C) n° 37 au para 173.

16 *Affaire Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre et al c Pérou)*, (2001) Cour IDH (Sér C) n° 75 au para 48; *Bámaca Velásquez c Guatemala*, (2000) Cour IDH (Sér C) n° 70 aux para 199 et s.

17 CIDH, *Third Report on the Situation of Human Rights in Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc 9 rev 1 (1999) [CIDH, *Third Report*]; CIDH, *Report on the Situation of Human Rights in Peru*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc 59 rev (2000) [CIDH, *Report in Peru*] aux para 215-230.

18 *Affaire Barrios Altos*, *supra* note 16 aux para 43 et s.

ne jouissaient pas de l'indépendance requise pour juger de violations commises par des militaires et que ce type d'affaires devaient être entendues par des tribunaux civils¹⁹.

En plus des développements jurisprudentiels en matière d'impunité, le Système s'est doté d'une *Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes*, en vigueur depuis 1996, qui prévoit non seulement des obligations particulières pour les États en matière de sanctions pénales et de coopération, mais aussi une procédure expéditive permettant à la CIDH d'obtenir de l'information relative à des allégations de disparitions forcées (art. XIV).

B. Conflits armés et lutte contre le terrorisme

Le Système interaméricain a également apporté une contribution notable à la protection des droits humains dans le contexte de conflits armés. La Commission et la Cour ont utilisé les normes de droit international humanitaire comme *lex specialis* pour interpréter celles de droit international des droits humains, notamment pour les droits à la vie, à l'intégrité physique et aux autres garanties ne pouvant être suspendues en cas de guerre ou autre danger public similaire²⁰. Cette approche consiste à employer le droit de la guerre – un régime plus précis et mieux adapté à des situations de conflits armés – pour interpréter la portée des droits humains dans ce contexte, comme l'ont d'ailleurs fait d'autres instances internationales²¹.

La CIDH a ainsi eu recours au droit des conflits armés internationaux pour interpréter certaines garanties applicables dans le cadre de l'invasion de Grenade par les États-Unis en 1983²². De la même façon, elle a interprété certaines dispositions de la *Convention* à la lumière du droit des conflits armés non internationaux pour évaluer la légalité de l'usage de la force mortelle par les autorités lors d'opérations militaires dans le contexte du conflit colombien²³, ou lors de l'attaque des baraquements de La Tablada en Argentine²⁴. La Cour a clarifié qu'elle n'était pas compétente pour déclarer qu'un État était internationalement responsable pour avoir violé une norme de droit international humanitaire²⁵, mais qu'elle l'était pour « observer » que certains actes contrevenaient à ces normes tout en violant la *Convention américaine*²⁶.

Le Système interaméricain a aussi établi une série de principes applicables à la lutte contre le terrorisme, y compris en situation de conflits armés. Dans le cadre de deux opinions consultatives complémentaires²⁷, la Cour s'est penchée sur la capacité d'un État à suspendre le droit à la liberté (*Convention*, art. 7) et le droit aux garanties judiciaires (art. 8) en situation d'exception (art. 27). Bien que ces droits ne soient pas considérés dérogeables dans la *Convention*, la Cour a spécifié que certains de leurs aspects ne peuvent être suspendus puisqu'ils garantissent le respect et l'effectivité d'autres droits non dérogeables.

Ainsi, il est impossible, dans ces situations, de suspendre l'ensemble des garanties judiciaires d'une personne²⁸ ou d'empêcher les recours extraordinaires visant à assurer le respect des droits fondamentaux, par

19 CIDH, Third Report, *supra* note 17; Radilla Pacheco c Mexique, (2009) Cour IDH (Sér C) n° 209 aux para 272-274; Nadege Dorzema et al c République dominicaine, (2012) Cour IDH (Sér C) n° 251 au para 189.

20 *Convention*, *supra* note 5, art 27; CIDH, Report on Terrorism and Human Rights, *supra* note 4 au para 29.

21 *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Avis consultatif, (1996) CIJ rec 226 au para 25.

22 *Coard et al c États-Unis*, (1999) CIDH Cas 10.951, n° 109/99 aux para 37-42.

23 *Arturo Ribón Avila c Colombie*, (1997) CIDH Cas 11.142, n° 26/97.

24 *Juan Carlos Abella et al c Argentine*, *supra* note 14 au para 161.

25 *Las Palmeras c Colombie*, (2001) Cour IDH (Sér C) n° 90.

26 *Bámaca Velásquez c Guatemala*, *supra* note 16 aux para 207-209; *Massacre de Santo Domingo c Colombie*, (2012) Cour IDH (Sér C) n° 259.

27 *Habeas corpus in Emergency Situations* (Arts. 27(2), 25(1) and 7(6) *American Convention on Human Rights*), Avis consultatif, (1987) OC-8/87, Cour IDH (Sér A) n° 8; *Judicial Guarantees in States of Emergency* (Arts. 27(2), 25 and (8) *American Convention on Human Rights*), Avis consultatif, (1987) OC-9/87, Cour IDH (Sér A) n° 9.

28 Cour IDH OC-8/87, *ibid* aux para 21 et s; mais voir CIDH, Report on Terrorism and Human Rights, *supra* note 4 aux para 249 et s.

exemple ceux visant à évaluer la légalité de la détention d'une personne – *habeas corpus* ou *amparo* (*Convention*, art. 7(6)) – ou ceux visant à évaluer si le régime d'exception est correctement mis de l'avant²⁹. La Commission, pour sa part, a considéré que l'emploi par les gouvernements péruvien et colombien de témoins ou de juges masqués pour juger des présumés terroristes ou insurgés était incompatible avec la *Convention*³⁰. Elle a toutefois rappelé la nécessité d'adopter, dans certains cas, des mesures permettant d'assurer la sécurité de ceux-là, sans pour autant compromettre les droits des accusés³¹.

C. Démocratie, liberté d'expression et administration de la justice

Bien que le développement démocratique ne fasse pas partie de son mandat premier, mais relève plutôt des instances politiques et de certaines agences spécialisées de l'OEA, le Système a su contribuer de diverses façons à la consolidation de la démocratie dans la région. Notons que le lien d'interdépendance entre la protection des droits humains et celle de la démocratie a été réaffirmé par divers instruments interaméricains garantissant les droits humains, dont la *Charte* (art. 3(f) et 47) et la *Convention* (préambule), de même que par d'autres instruments interaméricains (*Convention interaméricaine contre le terrorisme*³², préambule). Ce principe a aussi été articulé de façon expresse dans le cadre de la *Charte démocratique interaméricaine*³³.

L'histoire de la CIDH a su illustrer, dans une certaine mesure, ces liens d'interdépendance. Certains rapports de la Commission portant sur la situation des droits humains dans des États, présentés puis discutés par les membres au sein des instances politiques de l'OEA, ont contribué à opérer des changements d'ordre politique dans la région³⁴.

Le Système a clarifié la portée qu'ont les droits humains sur la consolidation des institutions et des processus démocratiques, en développant normes et jurisprudence relativement aux droits qui y sont liés, dont le droit à la liberté d'expression. Le Système interaméricain semble disposer à ce sujet de normes en principe plus favorables à ce droit que les autres standards internationaux³⁵. De plus, la Commission a adopté en 2000 la *Déclaration de principes sur la liberté d'expression*³⁶ qui contient une interprétation plus précise de l'article 13 de la *Convention* garantissant le droit à la liberté d'expression. En plus de rappeler dans son préambule les liens indissociables de ce droit avec l'ordre démocratique, cette déclaration précise qu'il est indispensable à l'existence même de toute société démocratique.

Par ailleurs, la Commission et la Cour ont réaffirmé à maintes reprises l'importance du droit à la liberté d'expression pour la démocratie. En 1994, la CIDH spécifiait que les lois criminalisant les critiques formulées à l'égard de l'État ou de ses fonctionnaires (*desacato laws*) étaient non seulement incompatibles avec la *Convention*, mais empêchaient un débat ouvert et rigoureux relatif aux politiques publiques, essentiel à l'existence d'une société démocratique³⁷; un principe réaffirmé par la Cour plusieurs fois³⁸.

29 Cour IDH OC-8/87, *ibid* aux para 40-42; Cour IDH OC-9/97, *supra* note 27 au para 38.

30 CIDH, Third Report, *supra* note 17; CIDH, Report in Peru, *supra* note 17.

31 CIDH, Report on Terrorism and Human Rights, *supra* note 4 aux para 251 et s.

32 *Convention interaméricaine contre le terrorisme*, 3 juin 2002, OASTS n° 66.

33 *Charte démocratique interaméricaine*, 11 septembre 2001, AG/RES 1 (XXVIII-E/01).

34 Klaas Dykmann, « The Policy of Human Rights of the Organization of American States in Latin America (1970-1991) » (2003) 29 *Revista Complutense de Historia de América* 133 à la p 143. Cette pratique s'est estompée, en partie en raison de pressions exercées par certains, les rapports annuels de la Commission et de la Cour étant aujourd'hui à peine abordés par l'AG et donc rarement discutés par les États membres.

35 Amaya Ubeda de Torres, « Freedom of Expression under the European *Convention* on Human Rights: A Comparison with the Inter-American System of Protection of Human Rights » (2003) 10 *Hum Rts Br 6*; Eduardo A Bertoni, *Libertad de expresión en el Estado de derecho: Doctrina y jurisprudencia nacional, extranjera e internacional*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2000 à la p 20.

36 CIDH, *Déclaration de principes sur la liberté d'expression*, adoptée lors de la 108^e période régulière de sessions du 2 au 20 octobre 2000, principes 1, 4, 12.

37 CIDH, « Report on the Compatibility of "Desacato" Laws with the American *Convention* on Human Rights », dans *Annual Report 1994*, OEA/Ser.L/V/II.88, Doc 9 rev (1995) à la p 197.

38 *Kimel c Argentine*, (2008) Cour IDH (Sér C) n° 177; *Palacio Urrutia et al c Équateur*, (2021) Cour IDH (Sér C) n° 446; *Grijalva Bueno c Équateur*, (2021) Cour IDH (Sér C) n° 426.

D'une même manière, la Cour a précisé que le respect du droit à la liberté d'expression est une condition *sine qua non* du bon fonctionnement de sociétés libres et démocratiques et en constitue la pierre angulaire³⁹.

La Commission et la Cour ont développé la jurisprudence relative à ce droit quant à la violence perpétrée contre les journalistes ou en représailles pour une forme d'expression ; à l'interdiction de censure préalable ; aux sanctions subséquentes, entre autres dans le cadre de campagnes électorales ; aux restrictions indirectes et à la double nature du droit (droit d'exprimer des idées et droit de recevoir de l'information) ; à l'obligation d'appartenance à des associations professionnelles⁴⁰. Par ailleurs, la CIDH a créé en 1997 le Bureau du Rapporteur spécial sur la liberté d'expression qui, en plus de son implication dans le développement de la jurisprudence en la matière, a émis des rapports, des analyses et des recommandations liés à la situation de ce droit dans les États membres de même qu'à des thématiques spécifiques⁴¹.

Notons enfin que le Système interaméricain a établi d'autres standards de droits humains d'importance pouvant servir d'indicateurs pour assurer la consolidation de la démocratie dans la région, notamment en ce qui a trait à l'administration de la justice. La Commission et la Cour ont maintes fois indiqué aux États les limites autorisées par la *Charte* et la *Convention* quant aux mesures pouvant être adoptées pour préserver leur sécurité ou pour protéger la démocratie. Ainsi, elles ont systématiquement réitéré que les droits aux garanties judiciaires et à la protection judiciaire, intimement liés à une saine administration de la justice, devaient être garantis en toutes circonstances⁴². Les deux institutions rappelaient alors qu'outrepasser ces balises au nom de la démocratie compromettrait la survie même de l'ordre démocratique. Ces indicateurs prennent toute leur importance depuis le 11 septembre 2001, lorsque sont considérés les abus sécuritaires commis par certains régimes de la région et ceux qui ont marqué cette région des années 1960 aux années 1990.

Dans cette perspective, l'exemple du Pérou de Fujimori est assez révélateur. Alors que la Commission et la Cour avaient condamné à répétition les violations commises par ce régime au nom de la démocratie, le gouvernement péruvien de l'époque avait non seulement rejeté ces décisions et refusé publiquement de les respecter, mais il avait également tenté de dénoncer la compétence de la Cour pour juger des affaires péruviennes. La plupart des violations dénoncées par la CIDH et la Cour visaient les efforts du gouvernement de l'époque pour court-circuiter la saine administration de la justice de diverses manières (mise à pied de juges, contrôle de l'appareil judiciaire, mise en place de juges masqués, tribunaux militaires, etc.). Dans le cadre de son rapport sur la situation des droits humains au Pérou, publié lors de l'AG de Windsor en 2000, la CIDH a répété l'ensemble de ces condamnations, dénonçant notamment la manipulation du pouvoir judiciaire par le gouvernement. Elle est allée plus loin en dénonçant le processus et les résultats des élections péruviennes de l'époque, spécifiant qu'il s'agissait d'une violation flagrante des droits politiques garantis par la Convention (art. 23) et que cette situation témoignait de l'absence totale d'État de droit et de démocratie au Pérou⁴³. Bien qu'il soit difficile d'identifier avec exactitude les facteurs qui ont mené au retrait de Fujimori à la fin de l'année 2000, ce rapport de la CIDH de même que l'ensemble des dénonciations faites à la fois par la Cour et la CIDH à l'endroit du gouvernement de l'époque ont contribué non seulement à la prise de conscience des États membres à cet égard, mais aussi au processus de transition qui a subséquentement mené le pays à la démocratie. La Mission de haut niveau envoyée au Pérou par l'OEA à la suite de l'AG de Windsor s'appliqua entre autres à mettre en œuvre des réformes visant à

39 *Adhésion obligatoire des journalistes à une association prescrite par la loi*, Avis consultatif, (1985) OC-5/85, Cour IDH (Sér A) n° 5, para 70; *Palamara Iribarne c Chili*, (2005) Cour IDH (Sér C) n° 135, para 112; *Ricardo Canese c Paraguay*, (2004) Cour IDH (Sér C) n° 111 aux para 86-88.

40 Ubdea de Torres, *supra* note 35; Bertoni, *supra* note 35; *Libertad de Expresión en las Américas*, Los Cinco Primeros Informes de la Relatoría Para la Libertad De Expresión, San José, IIDH, 2004.

41 OEA, « Índice temático en materia de Libertad de Expresión », en ligne : OEA <www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=159&IID=2>

42 Cour IDH OC-8/87, *supra* note 27; Cour IDH OC-9/87, *supra* note 27; CIDH, Report on Terrorism and Human Rights, *supra* note 4.

43 CIDH, Report in Peru, *supra* note 17 aux para 10-12.

améliorer le processus électoral, la protection des droits humains, la saine administration de la justice et la liberté de presse : des enjeux identifiés préalablement par la CIDH et la Cour⁴⁴.

D. Droits économiques, sociaux et culturels

La protection des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) est l'une des principales contributions récentes du Système. Malgré les inégalités sociales profondes qui marquent les Amériques, la prise en compte de ces droits s'est développée plus récemment que celle des droits civils et politiques, dont les violations ont été particulièrement flagrantes, notamment dans les contextes de régimes autoritaires et de conflits armés internes.

La justiciabilité des DESC, c'est-à-dire la capacité de la Commission et de la Cour à reconnaître des violations à ces droits, est au cœur des débats qui ont animé le Système⁴⁵. Le *Protocole de San Salvador* énonce le contenu de nombreux DESC, mais il ne prévoit la possibilité d'introduire des plaintes individuelles qu'à l'égard des droits syndicaux et du droit à l'éducation (art. 19 (6), 8 et 13). L'article 26 de la Convention garantit pour sa part le développement progressif des DESC.

Après une ouverture initiale de la Commission à la justiciabilité de ces droits⁴⁶, la Cour a quant à elle fermé la porte dans l'Affaire des cinq retraités⁴⁷ en refusant de se prononcer sur une violation de l'article 26 de la *Convention* dans le cadre d'affaires individuelles. Après ce revers, la Commission a adopté une approche inégale en reconnaissant parfois la recevabilité d'allégations fondées sur l'article 26⁴⁸ tout en la rejetant dans d'autres affaires⁴⁹. Pour sa part, la Cour a évité de se prononcer sur de telles allégations dans les années qui ont suivi cette décision⁵⁰.

La Commission et la Cour ont contourné cette ambiguïté en se penchant sur des violations des DESC de façon indirecte, par le biais de droits civils et politiques protégés par la *Convention*. Elles ont ainsi reconnu des violations du droit à l'égalité découlant d'un traitement discriminatoire dans l'accès à certains DESC comme les droits à la culture, au travail ou à la sécurité sociale⁵¹. La Commission et la Cour ont également mis en lumière l'importance de la protection et des garanties judiciaires pour la jouissance effective des DESC⁵² en se penchant sur la violation des articles 8 et 25 de la *Convention* dans le cadre de processus administratifs ou judiciaires⁵³ relatifs aux DESC. Enfin, les droits à la vie et à l'intégrité ont été un terrain fertile pour la protection indirecte des DESC. La Commission et la Cour ont conclu à la violation de ces droits résultant de l'omission de mettre en œuvre certains aspects des DESC ayant entraîné la matérialisation d'un risque d'atteinte dont l'État avait ou devait avoir connaissance⁵⁴. La Cour a notamment reconnu l'obligation de prendre des mesures pour préserver

44 AG/RES 1753 (XXX-O/00) OEA 2000.

45 Bernard Duhaime et Elise Handsbury, « Les droits économiques, sociaux et culturels et le système interaméricain de protection des droits de la personne : deus ex machina au dernier acte » (2020) 61:2 C de D 539; Bernard Duhaime, « Le système interaméricain et la protection des droits économiques, sociaux et culturels des personnes et des groupes vivant dans des conditions particulières de vulnérabilité » (2006) 44 Can YB Intl Law 95; Bernard Duhaime, « L'OEA et le *Protocole de San Salvador* » dans Lucie Lamarche et Pierre Bosset, dir, *Donner droit de cité aux droits économiques, sociaux et culturels : la Charte des droits et libertés du Québec en chantier*, Cowansville, Yvon Blais, 2011, 363.

46 *Jorge Odir Miranda Cortez c El Salvador*, (2000) CIDH n° 29/01; *Milton García Fajardo c Nicaragua*, (2001) CIDH n° 100/01.

47 *Cinq retraités c Pérou*, (2003) Cour IDH (Sér C) n° 98.

48 *Communauté de San Mateo de Huanchor et ses membres c Pérou*, (2004) CIDH n° 69/04; *Jesús Manuel Naranjo Cárdenas et al. Retraités de la compagnie d'aviation vénézuélienne – Viasa c Venezuela*, (2004) CIDH n° 70/04.

49 *Luis Rolando Cuscul Pivaral et al (personnes vivant avec le VIH/SIDA) c Guatemala*, (2005) CIDH n° 32/05.

50 *Centre de réhabilitation des enfants c Paraguay*, (2004) Cour IDH (Sér C) n° 112; *Acevedo-Jaramillo c Pérou*, (2006) Cour IDH (Sér C) n° 144.

51 *López-Álvarez c Honduras*, (2006) Cour IDH (Sér C) n° 141; *Ricardo Ucán Seca c Mexique*, (2008) CIDH n° 49/08; *Simone André Diniz c Brésil*, (2006) CIDH n° 66/06; *Duque c Colombie*, (2016) Cour IDH (Sér C) n° 310.

52 CIDH, *Access to Justice as a Guarantee of Economic, Social, and Cultural Rights. A Review of the Standards Adopted by the Inter-American System of Human Rights*, Doc off OEA/Ser.L/N/II.129 (2007).

53 *Baena Ricardo et al c Panama*, (2001) Cour IDH (Sér C) no 61 [*Baena Ricardo et al c Panama*]; *Claude Reyes et al c Chili*, (2006) Cour IDH (Sér C) no 151; *Communauté autochtone Yakye Axa c Paraguay*, (2005) Cour IDH (Sér C) no 125 [*Communauté autochtone Yakye Axa c Paraguay*]; *Yean et Bosico c République dominicaine*, (2005) Cour IDH (Sér C) no 130; *Milton García Fajardo c Nicaragua*, supra note 46; *Finca La Exacta c Guatemala*, (2002) CIDH no 57/02; *Acevedo-Jaramillo c Pérou*, supra note 50.

54 *Communauté autochtone Yakye Axa c Paraguay*, supra note 53 au para 155.

le droit de vivre dans la dignité d'enfants en situation d'itinérance⁵⁵ ; de mettre en place des politiques publiques et des institutions pour accompagner le développement des enfants jusqu'à leur pleine maturité⁵⁶ ; de concevoir un système de santé en fonction des principes de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et de qualité des prestations médicales⁵⁷.

En 2017, la Cour a changé son approche en matière de justiciabilité des DESC dans l'*Affaire Lagos del Campo* en constatant directement une violation à l'article 26 de la *Convention* à l'égard du droit à la stabilité d'emploi d'un ouvrier congédié après avoir tenu des propos à l'encontre de son employeur dans les médias⁵⁸. Sans que les parties aient allégué une telle violation et sans faire référence à l'*Affaire des cinq retraités*, la Cour est arrivée à cette conclusion en interprétant de façon dynamique et évolutive l'article 26 (conformément aux principes d'interprétation prévus à l'art. 29, *Convention*) et en faisant référence aux instruments régionaux et internationaux qui protègent le droit au travail⁵⁹. La Cour a depuis réitéré son analyse de l'article 26 dans d'autres affaires portant sur le droit au travail, à la santé et à la sécurité sociale⁶⁰.

Le Système a également contribué au développement des DESC en dehors des mécanismes de plaintes individuelles. Sur le plan normatif, la *Charte* (arts 34, 45-52), la *Déclaration* (art. XI-XVI) et la *Convention sur les personnes âgées* (arts 6, 7, 12, 17 à 22, 24-25) contiennent des dispositions sur les DESC. L'adoption de la *Charte sociale des Amériques* en 2012⁶¹, qui n'est pas fondée sur une approche par les droits humains, témoigne néanmoins de la politique de l'OEA sur le progrès et la justice sociaux⁶². Sur le plan des mécanismes de supervision, le *Protocole de San Salvador* prévoit la soumission de rapports étatiques sur la mise en œuvre des DESC qui, depuis 2010, sont examinés par le Conseil interaméricain pour le développement intégré⁶³. La CIDH joue également un rôle de supervision et de promotion des DESC en vertu de la *Convention* (art 42). La création d'une rapporteuse spéciale sur les DESC, annoncée en 2014 mais fonctionnelle depuis 2017⁶⁴, ainsi que les rapports récents sur divers enjeux relatifs à ces droits⁶⁵, témoignent du dynamisme de la CIDH en la matière.

E. Droits des peuples autochtones

Les développements jurisprudentiels du Système à l'égard des DESC revêtent une pertinence particulière pour les droits des peuples autochtones. La Cour a ainsi reconnu l'obligation découlant des articles 4 et 5 de la *Convention* de protéger la relation spéciale des communautés autochtones avec leurs terres, essentielle au maintien de leur culture, de leur vie spirituelle, de leur intégrité et de leur survie économique⁶⁶. Elle est récemment allée plus loin en analysant cette relation spéciale sous l'angle de l'article 26 de la *Convention*⁶⁷. La Cour a souligné l'interdépendance entre les droits à un environnement sain, à l'alimentation, à l'eau et à l'identité culturelle des peuples autochtones. Elle a reconnu que la restriction de l'accès aux terres ancestrales et

55 *Enfants de la rue (Villagran Morales et al) c Guatemala*, (1999) Cour IDH (Sér C) n° 63.

56 *Condition juridique et droits humains des enfants*, Avis consultatif, (2002) OC-17/2002, Cour IDH (Sér A) n° 17 aux para 56 et s; *Mendoza c Argentina*, (2013) Cour IDH (Sér C) n° 260.

57 *Gonzales Lhuy c Équateur*, (2015) Cour IDH (Sér C) n° 298; *Suarez Peralta c Équateur*, (2013) Cour IDH (Sér C) n° 261; *Alban Cornejo c Équateur*, (2007) Cour IDH (Sér C) n°171; *Ximenes Lopes c Brésil*, (2006) Cour IDH (Sér C) n° 149.

58 *Lagos del Campo c Pérou*, (2017) Cour IDH (Sér C) n° 340.

59 Tels que la *Charte*, la *Déclaration* et le *Protocole de San Salvador. Lagos del Campo c Pérou*, *supra* note 58 aux para 143-148.

60 *Travailleurs de Petroperù et al c Pérou*, (2017) Cour IDH (Sér C) n° 344; *Spoltore c Argentine*, (2020) Cour IDH (Sér C) no 404; *Ex travailleurs de l'organisme judiciaire c Guatemala*, (2021) Cour IDH (Sér C) no 445; *Poblete Vilches et al c Chili*, (2018) Cour IDH (Sér C) no 349; *Cuscul Pivaral et al c Guatemala*, (2018) Cour IDH (Sér C) no 359 (à noter que dans cette affaire, la CIDH avait conclu à l'absence de violation de l'article 26 en application de Cinq retraités : *Cuscul Pivaral*, *supra* note 49); *Muelle Flores c Pérou*, (2019) Cour IDH (Sér C) no 375.

61 *Charte sociale des Amériques*, AG/RES 2699 (XLII-O/12).

62 Ludovic Hennebel et Hélène Tigroudja, *The American Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2022 à la p 759.

63 *Ibid*, à la p 762; AG/RES 2074 (XXXV-O/05); AG/RES 2262 (XXXVII-O/07).

64 OEA, « Special Rapporteurship on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights », en ligne : OEA <www.oas.org/en/iachr/jsForm?File=/en/IACHR/r/DESCA/Default.asp>.

65 Notamment sur les standards interaméricains en matière de DESC; les DESC des personnes afro-descendantes; les DESC des personnes trans et d'expression de genre diverse. OEA, « Special Rapporteurship on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights – Thematic Reports », en ligne : OEA <www.oas.org/en/iachr/jsForm?File=/en/IACHR/r/DESCA/InformesTematicos.asp>.

66 *Communauté autochtone Yakye Axa c Paraguay*, *supra* note 53; *Communauté Kámkok Kásek c Paraguay*, (2010) Cour IDH (Sér C) no 214.

67 *Communautés autochtones de l'association Lhaka Honhat (nos terres) c Argentine*, (2020) Cour IDH (Sér C) n°400 aux para 231 et s.

à leurs ressources peut entraîner diverses violations aux droits humains des peuples autochtones en plus de porter atteinte à leur identité culturelle, d'où l'importance de protéger la relation spéciale avec leurs terres.

La jurisprudence interaméricaine a également contribué de façon significative à la reconnaissance de cette relation spéciale par le biais du droit à la propriété (*Convention*, art. 21). Par une interprétation de cet article intégrant les normes internationales, les instances interaméricaines ont reconnu l'intérêt collectif des peuples autochtones sur leurs terres ancestrales⁶⁸. Parmi les conséquences juridiques de cette reconnaissance, la Cour a inféré une obligation de délimiter et d'accorder un titre à ce droit de propriété⁶⁹ ainsi que celle de consulter les peuples autochtones à l'égard des projets sur leurs terres, y compris la nécessité d'obtenir leur consentement pour des projets à grande échelle ayant un impact majeur⁷⁰. Malgré l'avancée considérable que représente cette interprétation du droit de propriété collectif des peuples autochtones, elle comporte également des limites pour protéger leur survie et leur développement puisque l'État conserve une latitude importante pour les restreindre⁷¹.

Les contributions du Système interaméricain au développement des droits des peuples autochtones dépassent le contexte des pétitions. Dès 1972, la CIDH adoptait une résolution reconnaissant la nécessité d'une protection spéciale envers les peuples autochtones⁷². En 1990, elle créait le mandat de Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones afin de promouvoir ces enjeux au sein du Système⁷³. La CIDH a aussi contribué à rendre visibles les graves violations aux droits humains commises à l'égard des peuples autochtones et à développer des standards en la matière par ses visites *in loco* et ses rapports⁷⁴. Enfin, l'adoption en 2016 de la *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones* après plusieurs décennies de travail est également une réalisation majeure.

F. Droits des femmes

Le Système a participé à plusieurs enjeux relatifs aux droits des femmes partout sur le continent. Précurseur à plusieurs égards⁷⁵, il a aussi connu des progrès plus graduels sur d'autres aspects⁷⁶.

Le droit à l'égalité occupe une place centrale au sein du Système. Protégé par ses instruments généraux (*Déclaration*, art II; *Convention*, art 1; *Protocole de San Salvador*, art 3), il est aussi au cœur de la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará)* adoptée en 1994 (préambule et art 6). La Commission et la Cour ont reconnu le sexe comme motif prohibé dans le cadre de la discrimination directe et indirecte, ainsi que la pertinence des mesures de discrimination positive⁷⁷. Leur apport en matière d'analyse intersectionnelle et de prise en compte des motifs croisés de discrimination a été particulièrement important. Elles ont ainsi reconnu les contextes spécifiques et les

68 Telles que la *Convention no 169 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants de l'Organisation internationale du Travail*, 72 Official Bull 59. Bernard Duhaime et Eloïse Decoste, « De Genève à San José : les normes de l'OIT et le système interaméricain de protection des droits humains » (2020) 159:4 *Revue internationale du Travail* 585 aux pp 594-596.

69 *Communauté Awas Tingni Mayagna (Sumo) c Nicaragua*, (2001) Cour IDH (Sér C) n° 79; *Communautés Maya du district de Toledo c Belize*, (2004) CIDH Cas 12.053, n° 40/04.

70 *Peuple Saramaka c Suriname*, (2007) Cour IDH (Sér C) n° 172 au para 134. La Cour n'a toutefois pas repris la condition du consentement requis dans certaines circonstances : *Peuple autochtone Kichwa de Sarayaku c Équateur*, (2012) Cour IDH (Sér C) n° 245. Pour sa part, la CIDH considère que le principe du consentement préalable, libre et éclairé est de plus en plus accepté : CIDH, *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*, OEA/Ser.L/V/II. Doc 413 (2021) aux para 187 et s.

71 *Leonardo J Alvarado*, « Prospects and Challenges in the Implementation of Indigenous Peoples' Human Rights in International Law: Lessons from the Case of Awas Tingni v Nicaragua » (2007) 24 *Ariz J Int'l & Comp L* 3.

72 Cité dans CIDH, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*, OEA/Ser.L/V/II. Doc 56/09 (2009) au para 50.

73 OEA, « Rapporteurship on the Rights of Indigenous Peoples », en ligne OEA <www.oas.org/en/iachr/jsForm/?File=/en/iachr/t/dpi/mandato.asp>.

74 CIDH, *Second Report on the Situation of Human Rights in Guatemala 1983*, OEA/Ser.L/V/II.61, Doc 47 rev 1 (1983); OEA, « Rapporteurship on the Right of Indigenous Peoples – Thematic Reports », en ligne : OEA <www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/IACHR/R/DPI/InformesTematicos.asp>.

75 La création de la Commission interaméricaine des femmes en 1928 a mené à l'adoption en 1953 de la *Convention interaméricaine sur la nationalité des femmes*, premier traité international portant sur les droits des femmes. OEA, « Inter-American Commission on Women, Brief History of the Commission », en ligne : OEA <www.oas.org/en/cim/history.asp>.

76 Bernard Duhaime et Nancy R. Tapias Torrado, « The Inter-American System's Recent Contributions to the Development of Women's Human Rights Standards » (2022) *Hors-série RQDI* 211.

77 *María Eugenia Morales de Sierra c Guatemala*, (2002) CIDH Cas 11.625, n° 4/01 aux para 44 et 55; *Elena Téllez Blanco c Costa Rica*, (2007) CIDH Cas 712-03, n° 29/07; CIDH, *Rapport annuel*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc 6 rev (1999), ch VI.

vulnérabilités particulières vécues par des femmes lesbiennes, trans, autochtones, afro-descendantes en situation de précarité économique, défenseuses des droits humains et bien d'autres⁷⁸.

Le Système a contribué de manière significative aux développements en matière de violences fondées sur le genre, à commencer par la *Convention de Belém do Pará* qui reconnaît le lien entre les stéréotypes de genre et la violence contre les femmes⁷⁹. La Cour s'est penchée sur les effets de tels stéréotypes sur l'impunité dans le contexte des féminicides au Mexique, mettant en lumière la responsabilité étatique à l'égard d'acteurs privés et les obligations relatives à la protection, à la prévention et aux enquêtes⁸⁰. C'est également dans ce contexte que la Cour a précisé la notion de réparations transformatrices, qui doivent viser à transformer les causes sous-jacentes aux violations des droits humains⁸¹. Les instances du Système ont aussi été les premières à reconnaître les violences sexuelles comme une forme de torture⁸².

Le Système a été plus prudent en ce qui a trait aux droits sexuels et reproductifs, un enjeu complexe étant donné la protection du droit à la vie « en général à partir de la conception » dans la *Convention* (art 4(1)) et ayant des incidences en matière d'universalisation et de ratification⁸³.

La CIDH a abordé la question de l'avortement et du droit à la vie dans l'affaire *Baby Boy* adoptée au début des années 1980⁸⁴, traitant d'un avortement qui a eu lieu aux États-Unis conformément à la loi américaine. Elle a analysé l'historique de la rédaction (travaux préparatoires) de l'article I de la *Déclaration* et de l'article 4(1) de la *Convention*, concluant à l'intention d'éviter un libellé qui aurait obligé les États à déroger aux lois autorisant l'avortement dans certaines circonstances. La CIDH a donc refusé de reconnaître que dans ce cas précis, en autorisant un avortement, les États-Unis avaient violé la *Déclaration*.

La Cour a confirmé cette interprétation en 2012 dans l'affaire *Artavia Murillo c. Costa Rica*, en indiquant que « l'objet et le but de l'article 4(1) de la *Convention* sont que le droit à la vie ne doit pas être compris comme un droit absolu, dont la prétendue protection peut justifier la négation totale d'autres droits » [notre traduction]⁸⁵. Elle conclut que l'inclusion des mots « en général » fait en sorte que la protection du droit à la vie en vertu de cette disposition est graduelle et progressive en fonction de son évolution, et que des exceptions à la règle générale sont acceptables, sans toutefois préciser quelles pouvaient être ces exceptions. La Commission et la Cour ont adopté des mesures conservatoires et provisoires indiquant que l'avortement doit être disponible dans certaines circonstances, y compris pour les filles victimes de viol, lorsque la santé de la mère est en danger et lorsque le fœtus n'est pas viable⁸⁶. Tout récemment, la Cour a reconnu les violations aux droits d'une femme visée par la criminalisation sévère de l'avortement au El Salvador⁸⁷.

78 *Atala Riffo c. Chili*, (2012) Cour IDH (Sér C) n° 289 [*Atala Riffo c. Chili*]; *Marta Lucia Alvarez Giraldo c. Colombie*, (2018) CIDH Cas 11.656, n° 122/18; *Vicky Hernández et al c. Honduras*, (2021) Cour IDH (Sér C) n° 422 [*Vicky Hernández et al c. Honduras*]; CIDH, *Missing and Murdered Indigenous Women in British Columbia, Canada*, OEA/Ser.L/V/II doc.30/14, 21 (2014); *Employés de l'usine de feux d'artifice de Santo Antônio de Jesus c. Brésil*, (2020) Cour IDH (Sér C) n° 407; *Ana Teresa Yarce c. Colombie*, (2016) Cour IDH (Sér C) n° 325.

79 Ce qui n'est pas le cas de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (1979), un tel lien ayant été reconnu plus tard par le Comité dans son observation générale no 19, A/47/38 (1992), ainsi que par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa *Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes*, A/RES/48/10 (1993).

80 *Gonzalez et al « champ de coton » c. Mexique*, (2009) Cour IDH (Sér C) n° 205.

81 *Ibid* au para 450.

82 *Raquel Martín de Mejía c. Pérou*, (1996) CIDH Cas 10.970, n° 5/96; *Prison Castro-Castro c. Pérou*, (2006) Cour IDH (Sér C) n° 160.

83 Duhaime et Tapias Torrado, *supra* note 76 à la p 24; Bernard Duhaime, « Strengthening the Protection of Human Rights in the Americas: A Role for Canada? » dans Monica Serrano, dir, *Human Rights Regimes in the Americas*, Tokyo, United Nations University Press, 2010, 84; sous-section « Universalisation », *infra*.

84 *Baby Boy c. USA*, (1981) CIDH Cas 1241.

85 *Artavia Murillo et al c. Costa Rica*, (2012) Cour IDH (Sér C) n° 257.

86 *Mainumby c. Paraguay*, (2015) CIDH, n° PM178/15; *B c. El Salvador*, (2013) mesures provisoires, Cour IDH; Mónica Arango Olava, « Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el asunto B. con El Salvador y el fortalecimiento de la protección de los derechos reproductivos en el sistema interamericano » (2014) 10 Anuario de Derechos Humanos 177.

87 *Manuela et al c. El Salvador*, (2021) Cour IDH (Sér C) n° 441.

D'autres décisions importantes des instances interaméricaines ont abordé les soins de santé requis par l'état de maternité⁸⁸ ainsi que le consentement libre et éclairé aux interventions stérilisantes⁸⁹. Dans le contexte de la procréation assistée, la Cour a reconnu que les droits à la vie privée et à l'intégrité incluent l'autonomie reproductive, l'accès aux services de santé reproductive et l'information pertinente à cet égard⁹⁰.

Sans pouvoir approfondir ces thèmes ici, mentionnons que le Système interaméricain a également généré des avancées significatives en matière de droit à l'égalité dans d'autres contextes, notamment en lien avec les personnes en situation de handicap, le racisme, le statut migratoire et la nationalité⁹¹. Les progrès récents relatifs à l'orientation sexuelle et aux identités de genre ont aussi été particulièrement avant-gardistes⁹². Les apports du Système sur le plan normatif et institutionnel ont aussi été considérables en matière de droits des enfants et des travailleurs migrants de même que quant à la peine de mort⁹³.

III. Priorités et enjeux actuels du Système interaméricain de protection des droits humains

Bien que le Système ait connu une progression louable et ait fourni un apport constructif à la protection des droits humains dans les Amériques, de nombreux défis de taille persistent. Les instances interaméricaines de protection des droits humains ont réitéré à maintes reprises leurs préoccupations quant à des problèmes spécifiques, appelant les États membres à intervenir pour permettre l'universalisation d'un régime interaméricain des droits humains, améliorer le respect et l'application effective par les États des décisions de la Commission et de la Cour, accroître l'accès des victimes au Système et accorder aux institutions les ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs mandats.

A. Universalisation

L'universalisation du Système est loin d'être atteinte, son cadre normatif et institutionnel n'étant pas pleinement intégré dans la région. En effet, seuls 23 des 35 États membres de l'OEA ont ratifié la *Convention*, malgré les invitations répétées de la Commission et de la Cour à cet effet. Les États-Unis et le Canada, deux puissances économiques et politiques dont le poids est significatif dans l'hémisphère, ainsi que la majorité des États des Caraïbes anglophones, cœur de la communauté politique, économique et culturelle de la CARICOM, manquent toujours à l'appel. De même, seuls 22 États ont reconnu à ce jour la compétence obligatoire de la Cour, ce qui peut donner au Système l'apparence d'un régime à deux vitesses, composé d'une part des États liés par la *Convention* et assujettis au contrôle de la Cour (États latino-américains de tradition juridique civiliste) et d'autre part des États liés uniquement par la *Déclaration* et assujettis seulement au contrôle de la Commission (États anglophones de tradition juridique de common law)⁹⁴.

88 *Communauté Kákmok Kásek c Paraguay*, supra note 66; *Gelman c Uruguay*, (2011) Cour IDH (Sér C) n° 221.

89 *I.V. c Bolivie*, (2017) Cour IDH (Sér C) n° 329; *Maria Alejandra Villegas c Argentine*, (2020) CIDH Cas 1020-11, n° 359/20.

90 *Artavia Murillo et al c Costa Rica*, supra note 85.

91 Bernard Duhaime, « Vers une Amérique plus égalitaire? L'interdiction de la discrimination et le système interaméricain de protection des droits de la personne » dans Ludovic Hennebel et Hélène Tigroudja, dir., *Le particularisme interaméricain des droits de l'homme*, Paris, Pedonne, 2009, 151; Bernard Duhaime et Catherine Lafontaine, « Human Rights and Migrations in the Americas: Revisiting the Dorzema et al. Vs. Dominican Republic Case » (2013) Hors-série RQDI 449.

92 *Vicky Hernández et al c Honduras*, supra note 78; *Atala Riffo c Chili*, supra note 78; *Duque c Colombie*, supra note 51; Avis consultatif relatif à l'identité de genre ainsi qu'à l'égalité et la non-discrimination des couples de même sexe, Avis consultatif, (2017) OC-24/17, Cour IDH (Sér A) n° 24; *Azul Rojas Marin et al c Pérou*, (2020) Cour IDH (Sér C) n° 402.

93 *Condition juridique et droits humains des enfants*, supra note 56; *Enfants de la rue (Villagrán Morales et al) c Guatemala*, supra note 55; *Juridical Conditions and Rights of the Undocumented Migrants*, Avis consultative, (2003) OC-18/03, Cour IDH (Sér A) no 18; Brian D Tittmore, « The Mandatory Death Penalty in the Commonwealth Caribbean and the Inter-American Human Rights System: An Evolution in the Development and Implementation of International Human Rights Protections » (2004-2005) 13:2 Wm & Mary Bill Rts J 445.

94 Paolo G Carozza, « The Anglo-Latin Divide and the Future of the Inter-American System of Human Rights » (2015) 5 Notre Dame J Int'l Comp L 153; González, « La OEA », supra note 7 à la p 66.

Rappelons enfin que Trinité-et-Tobago a dénoncé la *Convention* en 1998 et que le Venezuela en a fait de même en 2012, avant de ratifier l'instrument à nouveau en 2019. Le Nicaragua a quant à lui dénoncé la *Charte de l'OEA* en novembre 2021. Ces bouleversements ne manqueront pas de perturber les efforts visant une meilleure universalisation du Système.

B. Mise en œuvre des décisions

Un autre défi d'envergure pour le Système interaméricain sera d'assurer un meilleur respect et une meilleure application des décisions de la Commission et de la Cour par les États membres concernés. Ces derniers ont une obligation en droit international de respecter les jugements de la Cour (*Convention* art. 5) et devraient adopter de bonne foi des mesures pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission (*Convention* art. 41 et 51)⁹⁵. Alors que la plupart des États n'ont aucun mécanisme particulier à cet effet et préfèrent agir au cas par cas, d'autres, dont le Costa Rica, ont adopté des mesures législatives qui permettent d'appliquer directement des décisions de la Commission ou de la Cour par les instances judiciaires nationales⁹⁶. À la fois la CIDH et la Cour, qui sont compétentes pour évaluer la performance des États en la matière et pour faire rapport à ce sujet à l'AG⁹⁷, ont réitéré à maintes reprises leurs préoccupations quant au degré de mise en œuvre de leurs décisions par les États concernés. À ce sujet, il n'existe pas de procédure formelle au sein de l'OEA pour adopter des mesures plus sévères afin de contraindre un État récalcitrant à se plier à ces décisions, contrairement au système européen.

C. Accès des victimes au système

Pour les victimes et la société civile, un des principaux défis pour les années à venir restera l'accès au Système. Comme nous l'avons vu, la Commission et la Cour ont adopté de leur propre initiative des mesures en ce sens par le passé. Malgré ces réformes, l'accès des victimes reste limité pour diverses raisons (distance des institutions, complexité des affaires traitées, frais associés au litige d'un dossier, etc.), et ce, malgré la création en 2010 d'un fonds d'aide juridique pour les victimes présentant des affaires à la Cour. L'accès au Système est aussi limité en raison des retards dans le traitement des pétitions et des affaires soumises à la Commission et la Cour.

À ce sujet, le Système est en quelque sorte victime de son propre succès, puisque ses initiatives de promotion et de sensibilisation, de même que la relative visibilité des recours interaméricains, ont occasionné un accroissement notable des pétitions présentées. Cette augmentation a généré des engorgements et des retards considérables dans l'instruction des dossiers. En effet, le traitement complet d'une pétition par la CIDH peut prendre plus de cinq ans auxquels il faut ajouter un délai semblable lorsque l'affaire est portée devant la Cour. Ces retards ne font qu'exacerber les violations vécues par les victimes qui, dans bien des cas, ont déjà dû attendre de nombreuses années pour épuiser les voies de recours internes. Dans ces circonstances, les effectifs de la CIDH et de la Cour sont tout simplement insuffisants pour traiter les affaires dans des délais raisonnables.

Diverses solutions procédurales ont été envisagées pour contrecarrer ce phénomène (traitement *pro forma* des plaintes, préparation de rapports sommaires, recours aux solutions à l'amiable, etc.⁹⁸). Considérant la nature même du régime de plaintes individuelles, qui exige l'épuisement des voies de recours internes, il serait opportun

⁹⁵ *Castillo Petrucci c Pérou*, (1999) Cour IDH (Sér C) n° 48; *Juan Raul Garza c États-Unis*, (2001) CIDH n° 52/01 au para 117; AG/RES 2128 (XXXV-O/05); AG/RES 2075 (XXXV-O/05).

⁹⁶ Centre pour la justice et le droit international, « La necesidad de mantener un debate abierto en la evaluación del sistema interamericano » (1997) Gaceta 7.

⁹⁷ *Certain Attributes of the Inter-American Commission on Human Rights* (Arts 41, 42, 44, 46, 47, 50 and 51 of the American Convention on Human Rights), Avis consultatif, (1993) OC-13/93, Cour IDH (Sér A) no 13; Baena Ricardo et al c Panama, supra note 53.

⁹⁸ Cançado Trindade, supra note 9.

pour le Système de prioriser le renforcement des systèmes nationaux de justice, tant sur le plan normatif qu'institutionnel, plutôt que de se substituer à ces systèmes nationaux défailants.

Il reste que le véritable problème en est un de ressources. L'exemple de la CIDH, qui a vu le nombre de pétitions à traiter s'accroître considérablement au cours des dernières années sans que ses ressources soient augmentées en conséquence, est révélateur⁹⁹.

Pour combler les manques à gagner, cet organe principal de l'OEA doit souvent avoir recours à des contributions volontaires des États membres ou à des ressources externes pour financer certaines activités. Cette solution à court terme limite la marge de manœuvre institutionnelle et opérationnelle de la CIDH et risque d'entacher l'apparence d'impartialité et d'indépendance de cette institution aux fonctions quasi judiciaires. Malgré les appels répétés de la CIDH et de la Cour et les résolutions de l'AG réitérant l'importance de renforcer le Système interaméricain, y compris d'un point de vue financier, la crise budgétaire persistant depuis plusieurs années ne semble pas annoncer d'amélioration notable à court terme¹⁰⁰. Au contraire, les efforts déployés ces dernières années par l'OEA à la demande de certains États pour « renforcer » le Système semblent plutôt avoir visé l'effet contraire et ont fait l'objet de critiques importantes¹⁰¹.

99 Richard Feinberg, « Mandatos Incumplidos en el Hemisferio Occidental: La Organización de Estados Americanos (OEA), El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Proceso de Cumbres de las Américas », (2004) Serie de Seguimiento de las Cumbres de las Américas 3 aux pp 7, 32-35.

100 *Ibid* à la p 10.

101 Marcela Briceño-Donn, « El papel de los actores del Sistema Interamericano en el Proceso de Fortalecimiento » (2001) 30-31 Revista IIDH 237; Antonia Urrejola Noguera, « El sistema interamericano de derechos humanos: el debate sobre su fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos » (2013) 9 Anuario de Derechos Humanos 205; Cristina Timponi Cambiaghi et Paulo Vannuchi, « Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer », (2013) Lua Nova: Revista de Cultura e Política 133.



Les normes et les institutions qui composent le Système interaméricain ont été marquées par des modifications notables tout au long de l'histoire récente et ont permis à l'OEA d'aborder avec justesse diverses questions cruciales pour les Amériques. Des normes ont été élaborées pour renforcer les obligations des États en matière de droits humains et un cadre institutionnel dynamique de supervision s'est consolidé.

La Commission et la Cour interaméricaines ont adopté des initiatives originales pour élargir l'accès des victimes au Système et ont contribué de manière significative au développement du droit international en ce qui concerne les enjeux de droits humains les plus criants au sein du continent. Le Système a défini avec plus de précision la portée des obligations des États membres de l'OEA pour éradiquer l'impunité – en particulier dans le contexte des processus de transition, pendant les conflits armés et en matière de lutte contre le terrorisme –, notamment en ce qui concerne l'usage de la force et les garanties judiciaires. Il a également réaffirmé les liens intimes existant entre les droits humains et la démocratie, et a contribué au renforcement de certains aspects du développement démocratique, notamment en ce qui concerne la nécessité d'assurer le droit à la liberté d'expression et la saine administration de la justice pour la consolidation des institutions démocratiques. Les deux instances ont enfin adopté des standards adaptés aux réalités de l'hémisphère quant aux droits économiques, sociaux et culturels, aux droits des peuples autochtones et aux droits des femmes.

Des défis importants persistent toutefois et mettent à l'épreuve le Système, soit des défis liés à son universalisation, à la mise en œuvre des décisions de la Commission et de la Cour et à l'accès des victimes aux procédures contentieuses.