



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1996/7
30 mai 1996

Original : FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre
les mesures discriminatoires et
de la protection des minorités
Quarante-huitième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES FAITS NOUVEAUX INTERVENUS DANS LES DOMAINES
DONT LA SOUS-COMMISSION S'EST DEJA OCCUPEE

Document de travail sur la promotion et la protection
des droits de l'homme par l'exercice de la démocratie
et l'établissement d'une société démocratique
présenté par M. Osman El-Hajjé conformément à
la décision 1995/116 de la Sous-Commission

Introduction

1. Par sa décision 1995/116 du 24 août 1995, la Sous-Commission, après avoir pris en considération la présentation orale faite à ce sujet par M. Osman El-Hajjé, a décidé de prier M. El-Hajjé d'établir un document de travail sur la démocratie et l'établissement d'une société démocratique qui devrait lui être présenté à sa quarante-huitième session. Le présent document réalisant ce mandat constitue l'objet de ce travail.

A. Les sources

2. Il conviendrait de se référer aux nombreux écrits des juristes, politologues et sociologues des différentes régions géographiques du monde, mais aussi aux documents, travaux, séminaires et résolutions ci-après :

a) Organisation des Nations Unies :

i) Assemblée générale :

Résolution 49/30 du 7 décembre 1994 et résolution 50/133 du 20 décembre 1995, toutes les deux intitulées "Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies";

ii) Commission des droits de l'homme :

Résolution 1995/60 du 7 mars 1995; rapport du Groupe de travail chargé d'élaborer une déclaration sur les droits et responsabilités des individus, des groupes et des organes de la société, de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (E/CN.4/1996/97);

iii) Déclaration et programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en juin 1993 (A/Conf.157/23;

iv) Rapport du Secrétaire général (A/50/332) du 7 août 1995 intitulé "Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies".

b) Conférences spécifiques :

i) Conférence internationale des démocraties nouvellement restaurées, tenue à Manille du 3 au 6 juin 1988, et sa déclaration (A/43/538, annexe);

ii) Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies, tenue à Managua du 4 au 6 juillet 1994, et sa déclaration (A/49/713, annexe);

- iii) Troisième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies prévue pour 1997 à Bucarest.

B. Méthode de travail

3. L'auteur souhaite que le présent document de travail puisse être examiné en séance plénière dès la présente session, étant donnée qu'une ébauche de cette étude a été faite lors de la dernière session (E/CN.4/Sub.2/1995/49) et afin qu'un rapporteur puisse être désigné dès cette année en vue de présenter un rapport préliminaire à la quarante-neuvième session à partir duquel la Sous-Commission pourrait arrêter définitivement les orientations de l'étude à réaliser.

4. Il importe tout d'abord de souligner que pour mener à bien cette tâche et afin de la maintenir dans une perspective des droits de l'homme et de tenir les recherches à juste distance des problèmes politiques, l'auteur privilégierait l'analyse des dispositions des instruments internationaux des droits de l'homme (Déclaration universelle, pactes, conventions et autres déclarations).

5. A cet effet, il serait bon d'examiner comment les instruments internationaux ont abordé la question de la démocratie et l'établissement d'une société démocratique et, par conséquent, quelle est l'étendue des pouvoirs concédés à l'homme pour la sauvegarde, la protection et le développement des droits qui lui sont reconnus.

6. En outre, il serait bon de voir comment ces pouvoirs, s'ils existent, ont été reçus dans les textes législatifs et traduits dans les institutions publiques et privées des Etats, afin de déceler les éventuelles lacunes et de proposer des solutions.

7. Il est peut-être utile de rappeler qu'une recherche sur la démocratie et l'établissement d'une société démocratique, spécialement dans le cadre de la Sous-Commission et de la Commission des droits de l'homme, n'aura aucun sens ou utilité, même théorique, si elle n'envisage de préciser la place du citoyen et son rôle dans le maintien et la défense de la démocratie, parce que, en fin de compte, nous cherchons à consolider les droits qui lui ont été reconnus et si la société démocratique peut nous procurer le cadre adéquat pour atteindre cet objectif. Il faut alors préciser les contours de cette société.

8. Pour ce faire, l'étude abordera les expériences vécues dans différents pays des cinq groupes régionaux pour dégager les principes de base et les repères conduisant à un consensus sur un noyau dur caractéristique d'une société démocratique. En effet, l'évolution de l'ensemble des pays du monde ne s'est pas réalisée sur le même rythme ni avec la même intensité, ce qui fait que l'essentiel pour un peuple peut n'être qu'important, mais pas vital, pour un autre peuple.

9. Les recherches pourraient déborder pour examiner la pratique des organisations internationales et des ONG si la Sous-Commission le souhaite bien. En effet, l'expérience de ces institutions est très récente et pourrait constituer un domaine important pour la réflexion et l'analyse.

10. A vrai dire, il semble qu'en réfléchissant à partir des cas concrets, nous pourrions éviter le danger de mener des recherches sur la base de postulats conceptuels non reconnus par un grand nombre d'Etats et qui ne permettraient pas de restituer la réalité de la démocratie telle qu'elle est pratiquée par les différents peuples.

11. Cette façon de voir exige une attention soutenue aux faits qui ne manqueraient pas de conduire à interroger et confronter les observations retenues pour dégager quelques principes admis généralement.

12. La méthode adoptée suppose la prise en considération de l'environnement interne et international, et par conséquent du cadre au sein duquel s'exerce la démocratie. De ce fait, le rapporteur accordera toute l'attention nécessaire aux facteurs d'ordre historique, économique, culturel, social et juridique les plus significatifs et qui peuvent moduler ou influencer la pratique de la démocratie et l'établissement d'une société démocratique.

C. But du travail

13. La complexité de plus en plus grande des phénomènes sociaux, les connaissances diversifiées et accumulées par l'humanité, les besoins de protection des individus isolés ou en groupe, l'aspiration à une justice sociale distributive et les contraintes, quelquefois très douloureuses, du développement économique font que les hommes veulent à tout prix être maîtres de leur destin et à cet effet participer pleinement aux affaires qui les concernent directement ou indirectement en partageant avec leurs concitoyens, à égalité et chacun selon ses moyens, aux charges qui en découlent. D'où il devient urgent de concrétiser la règle unanimement reconnue et imposant l'égalité des hommes devant la loi et le règne du droit dont on considère que la société démocratique est la plus apte à réaliser.

14. En effet, l'histoire passée et contemporaine donne de multiples preuves indiquant que si un Etat peut être fondé par un homme ou une famille, au sens large, sa pérennité nécessite l'adhésion des membres de la société, majoritairement, aux options et règles établies par le nouvel Etat. Or, l'adhésion ne peut être assurée que si les membres jouissent à égalité de droits devant la loi. Ceux-ci doivent être déterminés, protégés et leur violation sanctionnée par des institutions utilisant des procédures simples et faciles à comprendre par le commun des hommes et fournissant les garanties d'impartialité, de compétence et de transparence qui se réalisent dans une société démocratique.

15. Les hommes aspirent à jouir des droits qui leur sont reconnus dans d'autres sociétés que la leur et qui leur revient de par leur nature d'être humain capable de concevoir et de s'exprimer. A cet effet, les facilités pour s'informer, communiquer et concevoir des projets communs entre les membres d'une même société ou des sociétés humaines différentes, et la suppression des entraves aux échanges des informations entre les hommes sont indispensables pour la protection, la consolidation et la promotion de leurs droits. C'est que, informer, s'informer et se connaître est indispensable pour éliminer toutes sortes de discriminations et dogmes ne contribuant pas à la protection

des droits de l'homme, puisque seulement une raison majeure qu'il faut déterminer et définir à l'avance devrait permettre de limiter la jouissance et l'exercice de ces droits.

16. Il ne peut être accepté que l'homme, cet être extraordinaire qui ne cesse de repousser au plus loin les limites du possible et de retarder son destin de mortel en cherchant à atteindre l'éternité, soit privé de ses capacités à s'exprimer librement, à traduire sa pensée dans les faits de la vie et à s'associer avec ses semblables pour se renforcer, résister à l'adversité qui l'assaille et continuer à oeuvrer pour un objectif imprimé dans ses chromosomes et gènes et qui ne peut être que le bien commun de l'humanité, se rapprochant ainsi de son créateur.

17. Ainsi, toute discrimination s'établissant entre les hommes et se basant sur des raisons qui relèvent de la couleur, du langage, de la religion ou de la race ne peut être que rejetée parce qu'elle contrarie la règle de l'égalité des droits. De même, il ne peut être admis que des hommes commandent d'autres hommes sans raison valable et reconnue ou sans leur consentement préalable en utilisant la contrainte, la force, avec ses multiples facettes, ou les intriguent.

18. Mais, s'il est nécessaire que les hommes en société soient partagés entre gouvernants et gouvernés pour une bonne administration de leurs affaires, il est non moins indispensable, pour respecter la règle de l'égalité mais aussi pour chercher l'efficacité, que les gouvernants et les dépositaires des mandats électifs se soumettent, à intervalles réguliers, à l'épreuve de la compétition électorale et au jugement des gouvernés pour empêcher l'instauration des situations acquises ou permanentes. L'inconvénient est que cette remise en cause introduit un sentiment de précarité poussant le titulaire, inconscient de l'enjeu, à recourir à des procédés dilatoires ou même immoraux et souvent illégaux, soit pour retarder les échéances, soit pour les supprimer complètement. Comment y remédier ? Mais à côté de cet inconvénient, la remise en cause comporte des avantages puisqu'elle stimule le postulant et l'incite à redoubler d'efforts et d'ingénuité sachant que, en fin de compte, il travaille dans l'intérêt commun. Cependant, il n'en demeure pas moins que l'un des grands défis est de faire admettre aux hommes qui se trouvent dans la situation des gouvernants de se soumettre au verdict des urnes sans état d'âme ou arrière-pensée et d'accepter gracieusement qu'ils redeviennent des gouvernés. Un autre défi consiste également à faire accepter par les gouvernés que les urnes constituent un instrument efficace pour défendre leurs droits, faire aboutir leurs projets, se débarrasser des gouvernants incompetents ou inaptes pour faire face à une situation complexe et enfin pour devenir eux-mêmes gouvernants. Par conséquent, toute utilisation de la violence complique inutilement la règle du jeu et ferait retarder les échéances en donnant des alibis aux uns et aux autres pour refuser la reconnaissance mutuelle des droits. Comment faire pour y parvenir ? C'est l'un des objectifs assignés à ce travail.

19. Le développement économique, en augmentant les opportunités offertes aux hommes sur le marché du travail par la diversification des activités productives et les possibilités d'enrichissement matériel et spirituel, abaisse les tensions entre les catégories sociales, pousse au dialogue et à la concertation et par conséquent au respect mutuel. Il augmente la production

des richesses et les réserves disponibles pour la consommation et la distribution tant à l'intérieur des frontières qu'à l'extérieur. Il occupe les hommes à la recherche, à la production et à la commercialisation et se révèle de la sorte indispensable pour suppléer à la précarité des mandats électifs en offrant aux hommes d'autres activités intéressantes à exercer en cas de non-réélection, enlevant ainsi à l'échec électoral son caractère dramatique et tragique. Dans ce sens, le développement économique semble être un complément indispensable à l'exercice efficace des droits de l'homme et un objectif à atteindre pour la pleine jouissance de ces droits. Cependant, la question peut être posée de savoir s'il faut attendre un tel développement ou bien le préalable est-il le respect des droits de l'homme et leur sauvegarde ? A vrai dire c'est un faux dilemme puisque le développement économique, s'il permet un meilleur exercice des droits de l'homme et une jouissance totale de ces droits, ne peut être utilisé comme argument entre les mains de l'Etat pour qu'il les limite et les viole. Cependant, il est incontestable que les différents pays ne disposent pas d'un même niveau de développement économique et ne peuvent par conséquent offrir les mêmes garanties de protection à ces droits, comme ils ne peuvent mettre à la disposition de leurs citoyens les mêmes facilités pour les exercer.

20. L'objectif de l'étude étant la démocratie et l'établissement d'une société démocratique, il devrait donc déterminer les éléments constitutifs et identifier les obstacles qui se dressent devant cet objectif. A cet effet, il pourrait être proposé l'institution d'une structure formelle d'échange d'informations interétatique, dans le domaine de la démocratie, et de formation pour résoudre et aplanir les conflits induits dans une société démocratique. C'est que le dialogue peut ne pas aboutir à des solutions alors que la situation les exige.

21. L'étude pourrait servir en tant que document d'expertise, d'assistance technique et de référence aux gouvernements, aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales et à toutes les personnes oeuvrant pour la promotion d'une société démocratique. Alors il conviendrait de décider quelle initiative il devra proposer et comment la faire aboutir :

a) Des initiatives de caractère normatif, à savoir des principes directeurs, déclaration, résolution;

b) La mise en oeuvre d'une procédure spéciale (groupe de travail ou rapporteur spécial).

D. Contenu du rapport

22. Le rapport pourrait être construit autour de trois thèmes principaux :

- i) Quels sont les éléments caractéristiques d'une société démocratique ? A cet effet, il serait utile de poser la question de savoir si la démocratie peut être uniforme, quel que soit l'environnement socio-économique et culturel, ou bien si elle ne pourra pas échapper aux contingences internes et internationales qui lui imposent des couleurs et des stigmates portant la marque de l'histoire vécue ?

- ii) Quels sont les obstacles et entraves qui se dressent devant l'exercice de la démocratie ? Ceux-ci peuvent être de nature multiple : législative, administrative, sociologique, économique, culturelle, religieuse, historique et autres, induits par l'influence de la conjoncture extérieure.
- iii) La démarche à suivre et les procédures à mettre en oeuvre pour établir une société démocratique. A cet effet, l'expérience vécue par différents peuples constituera un repère qui inspirera le rapport. Mais un certain nombre de préalables devraient être respectés. Ils comportent la mise en place des institutions et la formation des hommes au respect de la loi.

1. Les caractéristiques d'une société démocratique

23. Tout système démocratique comporte des acteurs, des normes d'action à suivre et des instruments pour régler les conflits de toutes sortes qui ne manquent pas de surgir entre les acteurs et pour l'interprétation des normes. Enfin, quelle influence exerce l'organisation économique d'un pays ?

a) Les acteurs

24. Parmi les acteurs d'une société démocratique, il y a lieu de signaler les hommes et les femmes, les institutions publiques et privées et enfin les médias.

Les hommes et les femmes : quelle est leur place, quel est leur rôle et dans quelles conditions et selon quelle procédure leurs droits et libertés peuvent être étendus, limités ou également suspendus ou supprimés ?

Les institutions publiques : elles constituent les instruments par l'intermédiaire desquels les différents pouvoirs s'expriment, disposent et modèlent la société dans son ensemble. Comment se constituent, vivent et se dissolvent les institutions ? Quelles sont les institutions fondamentales d'une société démocratique ?

L'institution parlementaire : qui peut en faire partie, et comment ?

L'élection : quel est le sens et la signification ? Confiance et égalité.

Le choix des parlementaires : la nécessité d'une procédure basée sur la compétition; formelle avec deux ou plusieurs postulants; matérielle ou l'expression d'un pluralisme conceptuel; la cooptation; la nomination ou désignation autoritaire.

L'institution judiciaire : importance de l'indépendance, de l'intégrité et de la compétence; les garanties.

L'institution du pouvoir exécutif - émanation de la majorité : parti dominant ou alliance des partis; quelle est la place et le rôle de la minorité ? La minorité politique, la minorité culturelle, religieuse ou linguistique.

L'institution militaire : quelle est sa place et son rôle ? Nombre de ses effectifs et son mode de recrutement; le coût de son fonctionnement et de sa maintenance. Centralisation et décentralisation des institutions publiques et protection des droits de l'homme.

Les institutions privées : une expression visible de la liberté d'initiative et d'action des hommes et des femmes et une nécessité de la vie sociale; intermédiaires entre les institutions publiques et les hommes et instruments pour la défense et la protection de leurs droits et libertés; se substituent aux institutions publiques pour combler les lacunes et les carences des institutions publiques dans la satisfaction des besoins des hommes.

Les médias : moyens d'information; ils doivent être clairs, simples, exacts, multiples et indépendants; instrument de formation et d'éducation, ils doivent aider à aplanir les contradictions au sein de la société; les dangers d'un monopole des médias par l'Etat, un parti politique, une catégorie sociale ou professionnelle.

b) Les normes

25. La société démocratique vit et sécrète des règles qui lui assurent le développement et la permanence. Par conséquent, les acteurs agissent conformément à ses règles qui précisent leurs droits et leurs devoirs. Les normes doivent être abstraites et générales mais aussi obligatoires. Comment ces normes sont élaborées, mises en oeuvre, modifiées ou abrogées ? Ces normes peuvent-elles entrer en conflit avec les normes internationales des droits de l'homme ? Et comment régler ces éventuels conflits ?

c) La prise des décisions et le règlement des conflits

26. L'élaboration des normes, leur promulgation et leur mise en oeuvre sont l'occasion de polémiques, d'affrontements et de conflits qui peuvent aboutir à un blocage nécessitant le recours à un organisme technique neutre, à une institution judiciaire ou à un corps politique. Il est alors important de faire précéder une décision par un dialogue et une concertation entre les intéressés, ce qui suppose une obligation d'informer de façon aussi complète que possible. La décision sera prise à la majorité ou même par consensus. La loi déterminera les différentes sortes de décisions et leur mode d'adoption. En cas de blocage avant la prise des décisions : recours à des organismes techniques dont le rôle se limite à aplanir les difficultés et à proposer des solutions; après la prise des décisions : recours judiciaire; recours politique visant à régler un conflit suscité par la décision.

d) Rapports de l'organisation économique avec la démocratie

27. L'organisation de l'économie d'un pays détermine le comportement des hommes et des institutions. Il s'agit de vérifier dans quelle mesure elle influence l'exercice de la démocratie. A cet effet, l'étude recherchera : l'impact du droit de propriété privée des moyens de production; les conséquences des interventions de l'Etat pour corriger les inégalités sociales

et rétablir l'égalité de chances entre hommes et femmes; compatibilité de la centralisation des richesses d'un pays entre les mains d'une minorité ou de l'Etat; l'exclusion sociale et la pratique de la démocratie.

28. Le sous-développement économique d'un pays et la volonté d'en sortir et de rattraper le temps perdu donne l'occasion aux autorités politiques de solliciter plus d'efforts et de sacrifices. Il est alors tentant de confondre le sous-développement avec une situation d'urgence, de menace, de trouble ou de guerre pour limiter ou même supprimer les droits et les libertés, sous prétexte d'accélérer ou d'améliorer le processus de développement. Une telle attitude est-elle conforme à une société démocratique ? Les citoyens doivent garder la liberté et les droits nécessaires pour examiner les projets gouvernementaux, faire des commentaires, poser des questions et proposer des modifications et amendements ou même de refuser totalement les projets proposés. Les arguments basés sur l'ignorance ou l'incompétence visent au fond à occulter l'autoritarisme et l'irrespect des citoyens en éloignant le dialogue, le débat et la concertation.

2. Les obstacles et entraves qui se dressent devant l'exercice de la démocratie

29. Ces obstacles sont multiples, il est plus aisé de les classer d'après la nature de la matière :

Les obstacles qui relèvent de l'histoire d'un pays : l'histoire crée des habitudes et des liens de solidarité qui peuvent engendrer des pratiques et des comportements, substituant les notions de clans et tribus ou autres à la notion de citoyens et des droits et devoirs;

Les obstacles législatifs : la législation d'un pays peut être franchement inégalitaire sous différentes couvertures, surtout religieux, ethnique ou linguistique;

Les obstacles administratifs : ils se résument dans la concentration des pouvoirs dans la capitale d'un pays ou dans une région, éloignant ainsi les autres citoyens du centre des décisions;

Les obstacles psychologiques : la démocratie est le signe du mouvement et du changement qui entraînent la peur du lendemain et poussent à se cramponner à des situations considérées comme acquises; c'est le résultat d'un décalage de niveau de culture au sein de la population d'un pays.

Une position dominante de l'armée ou des autres corps de la société dans la prise des décisions et leur mise en oeuvre.

3. Les démarches à suivre pour établir une société démocratique

30. L'ensemble des démarches et initiatives doivent avoir lieu, dans la mesure du possible, simultanément :

Reconnaissance des droits et libertés fondamentales des citoyens;

Création des institutions variées permettant de se familiariser à l'exercice des droits et libertés;

Sensibilisation de l'ensemble de la population dès le stade de l'école aux notions de tolérance et la solution des conflits par le dialogue et la concertation;

Création des institutions de solidarité permettant de rapprocher les habitants d'un pays et d'éliminer l'exclusion sociale;

Rapprocher les composantes sociales de la population en rassurant les minorités et en encourageant la culture des droits de l'homme;

Elimination de la législation de tout privilège ou norme discriminatoire qui n'a pas pour fondement le mérite ou le service rendu;

Encouragement des fêtes populaires, des célébrations et des réjouissances réunissant le plus grand nombre possible de la population;

Mise en place des institutions de recours permettant aux habitants d'un pays de se pourvoir en cas de violation de leurs droits ou d'impasse pour trouver une solution à un conflit;

Assurer l'indépendance des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire en limitant leurs compétences et en créant des institutions de surveillance et en les diffusant sur l'ensemble du territoire d'un pays.

31. Pour conclure, l'étude pourrait aborder et approfondir au plan philosophique et éthique la question de la société démocratique en tant que moyen pacifique pour régler les conflits et faire évoluer la société humaine dans le respect des droits de l'homme tels qu'ils sont inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres pactes et conventions.
