

Péter Kovács¹:

Les obligations de l'État du point de vue de l'éducation et de la formation aux droits de l'homme²

Qu'est-ce qu'on peut dire de nouveau, après les nombreux documents onusiens adoptés dans le cadre de la décennie des droits de l'homme et comme partie dans le cadre du plan d'action mondial en faveur de l'éducation aux droits de l'homme³? Je crains que ceci soit difficile car presque tout a été déjà dit et redit dans les documents des Nations Unies: le problème est cependant l'efficacité et l'impact réels des projets engagés. C'est à cause de cela que le Comité Consultatif a assumé ses responsabilités en oeuvrant pour la rédaction d'une résolution sur les obligations des États dans l'éducation et de la formation aux droits de l'homme.

Il faut élucider d'abord les deux éléments cruciaux du titre à savoir l'*État* et les *obligations*.

Premièrement pourquoi l'État? La réponse à cette question est très facile car c'est bien entendu l'État qui est le sujet primaire du droit international et qui est dans la position réelle de mettre en marche d'une manière concertée les programmes et les engagements internationaux. Aussi, ce sont les États qui sont les membres de l'Organisation des Nations Unies dont le Conseil des Droits de l'Homme émettra la déclaration souhaitée par le Comité Consultatif et les autres organisateurs de ce séminaire.

Quid des obligations? En ce qui concerne le respect des droits de l'homme, il s'agit des engagements de droit international sous forme de traités quasi-universels, comme les pactes⁴ onusiens de 1966 et les conventions régionales de l'Europe⁵, de l'Amérique⁶, de l'Afrique⁷ pour ne pas parler des normes subrégionales des États arabes⁸ ou des États ex-soviétiques⁹. En plus, il y a des conventions sectorielles aussi bien au sein des Nations Unies (et en particulier en matière

¹ Péter Kovács est juge à la Cour constitutionnelle de la République de Hongrie et professeur de droit international à l'Université Catholique Péter Pázmány. (Les considérations ci-dessous sont développées en qualité d'universitaire et bien entendu n'engagent en rien la Cour constitutionnelle.)

² Version écrite de l'intervention au séminaire organisé par le Comité Consultatif du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies et le gouvernement du Royaume de Maroc sur la Déclaration des Nations Unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme, organisé les 16-17 juillet 2009 à Marrakech

³ cf. la résolution 59/113 de l'Assemblée générale sur un Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme

⁴ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. (1966)

⁵ La Convention européenne des droits de l'homme (1950) et ses protocoles additionnels

⁶ La Convention américaine des droits de l'homme (1969) et ses protocoles additionnels

⁷ La Convention africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) et ses protocoles additionnels

⁸ La Charte arabe des droits de l'homme (1994)

⁹ La Convention des droits de l'homme de la Communauté des États indépendants (1995)

de la prévention des diverses formes de la discrimination¹⁰) que ailleurs dont les formes les plus connues sont les conventions de Genève du droit international humanitaire.

Il est à souligner cependant que le système juridique interne des États contient aussi des engagements de droit de l'homme - et en plus en général au niveau constitutionnel - dans une formulation souvent directement inspirée par les textes internationaux.

En ce qui concerne l'obligation juridique de respecter les droits de l'homme, on ne peut pas mettre en doute son existence.

On ne peut pas nier les liens qui existent entre l'obligation de respecter et de garantir les droits de l'homme et leur enseignement qui est une condition *sine qua non* de la réalité de l'exécution de cette obligation. Dans certains traités, comme les conventions de Genève, cette obligation de diffusion est stipulée d'une manière expresse¹¹, mais les traités et instruments classiques de droits de l'homme ou bien y font référence¹² ou bien c'est l'interprétation donnée par leur mécanisme de contrôle qui la précise.

¹⁰ La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979),

¹¹ cf p. ex. l'article 47 de la première *Convention de Genève de 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*. „Les Hautes Parties contractantes s'engagent à diffuser le plus largement possible, en temps de paix et en temps de guerre, le texte de la présente Convention dans leurs pays respectifs, et notamment à en incorporer l'étude dans les programmes d'instruction militaire et, si possible, civile, de telle manière que les principes en soient connus de l'ensemble de la population, notamment des forces armées combattantes, du personnel sanitaire et des aumôniers.”

Cf. aussi l'article 83 du premier *protocole additionnel* de 1977:

„Diffusion

1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à diffuser le plus largement possible, en temps de paix comme en période de conflit armé, les Conventions et le présent Protocole dans leurs pays respectifs et notamment à en incorporer l'étude dans les programmes d'instruction militaire et à en encourager l'étude par la population civile, de telle manière que ces instruments soient connus des forces armées et de la population civile.
2. Les autorités militaires ou civiles qui, en période de conflit armé, assumeront des responsabilités dans l'application des Conventions et du présent Protocole devront avoir une pleine connaissance du texte de ces instruments.”

¹² *Déclaration universelle des droits de l'homme* (Préambule): „L'Assemblée Générale proclame la présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des Etats Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.”

Les *pactes* rappellent dans une forme identique dans leur préambule: „Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,”

Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* ajoute dans le 1er paragraphe de son article 13: „Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.”

La *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* est très explicite dans son article 7 : „Les Etats parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou

Comment pourrait-on définir le contenu de ladite obligation à préciser dans la future déclaration?

A mon avis, il faudrait enseigner en premier lieu la logique de l'institution juridique des droits de l'homme dont les composants essentiels sont (i) les rapports entre l'homme et le pouvoir étatique que cela se manifeste dans la politique, le judiciaire, la police; (ii) les rapports entre l'homme et les autres hommes c'est à dire la position de l'individu dans la société; et (iii) les limites de la jouissance des droits de l'homme. En deuxième lieu, le jeu des mécanismes de droits de l'homme sont à enseigner y compris les instances nationales et les instances internationales dans leurs formes universelle et régionale. Dans le cas où l'État a accepté l'institution des recours individuels, celle-ci devrait être l'élément inévitable du programme d'enseignement.

Quel est le but de cet enseignement?

La diffusion des informations en partie théorique, mais essentiellement pratique consiste dans la sensibilisation aux obligations existantes afin (i) de pouvoir exiger leur respect, (ii) pour que le public visé ne tolère pas la violation des droits de l'homme et (iii) pour que les gens puissent agir tant au niveau national qu'au niveau international.

A mon avis, ce programme d'enseignement devra être basé non pas sur une théorisation abstraite, mais sur un concept continuellement modifié et adapté, actualisé aux acquis de la protection internationale des droits de l'homme. Il faut éviter cependant les extravagances et les exagérations, c'est à dire la perception où chaque problème social se traduit dans des droits putatifs créant un „droits de l'homme-isme” narcissique. En même temps, il faut certainement souligner l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme.

La diffusion des droits de l'homme serait imparfaite si ce n'était pas leur nature vivante qui fasse le vif du sujet, c'est à dire qu'il s'agit des instruments vivants dont le contenu s'apprécie et se développe par l'interprétation évolutive de leurs mécanismes de contrôle produisant une jurisprudence réelle ou seulement une quasi jurisprudence. A ce titre, une attention particulière est due à la compréhension qu'aucun État n'est parfait et que l'observation des droits de l'homme nécessite une vigilance permanente: il faudrait souligner en même temps que le respect des droits de l'homme n'est pas un fin en soi ou la satisfaction de l'exigence d'une code de conduite philosophique universelle, mais qu'il a une utilité sociale réelle contribuant sinon à court mais certainement à moyen et à long terme au perfectionnement de la compétitivité donc au développement et à l'enrichissement de toute la société du pays donné.

Certes, on ne peut pas nier l'existence de l'obligation juridique de prévenir la violation des droits de l'homme. Certains traités internationaux – et en particulier les Conventions¹³ de Genève de

ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.”

¹³ Cf. l'article 49 de la première Convention: „Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention définies à l'article suivant. Chaque Partie contractante aura l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et elle devra les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité. Elle pourra aussi, si elle le préfère, et selon les conditions prévues par sa propre législation, les remettre pour jugement à une autre Partie contractante intéressée à la poursuite, pour autant que cette Partie contractante ait retenu contre lesdites personnes des charges suffisantes.”

1949 ou le premier protocole additionnel¹⁴ de Genève de 1977 - stipulent aussi l'obligation de la persécution et du sanctionnement de ceux qui commettent la violation grave des engagements. L'ordre juridique interne des États contient en général des dispositions spécifiques dans le code pénal pour la violation des lois de la guerre souvent depuis les conventions de la Haye de 1899 et de 1907. Au cours de la dernière décennie du XXe siècle, la communauté internationale est arrivée à mettre en place des tribunaux pénaux internationaux comme le TPIY,¹⁵ TPIR,¹⁶ CPI¹⁷ etc. qui ont le droit d'agir en cas de l'absence de persécution dans le pays d'origine du malfaiteur.

Il est vrai que cette obligation de persécution ne présuppose pas juridiquement le déroulement d'une formation pour les droits de l'homme durant les études ou le carrière professionnel. Il est indéniable cependant qu'une telle formation devrait être – et est le plus souvent – l'élément obligatoire de la formation juridique, policière et militaire.

On ne peut pas ignorer cependant l'obligation de diffusion et d'enseignement des engagements de droits de l'homme dans le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme¹⁸ et dans l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.¹⁹ Mais même dans le cas où une convention en est muette, il est logique que si l'État perd une affaire de ce genre devant une instance internationale, et qu'il veuille éviter la répétition de la condamnation pour une affaire pareille, il a besoin d'enseigner l'aspect donné des droits de l'homme. Cette conséquence ne dépend pas vraiment de la question si la violation des droits de l'homme a été due à un conflit entre la loi nationale et une convention internationale ou bien à la violation commise par l'exécutif ou le judiciaire ayant agi en disconformité avec la loi nationale.

La grande question est bien sûr la suivante: où et pour quel public l'État doit-il mettre à disposition l'éducation et la formation aux droits de l'homme?

A mon avis, celles-ci doivent être réalisées à quatre niveaux à savoir i) aux écoles primaires, ii) aux écoles secondaires, iii) à certains types d'enseignement supérieur et iv) dans certaines formes de post-formation et de recyclage.

En ce qui concerne l'éducation générale, l'État doit inclure l'éducation aux droits de l'homme dans le programme habituel qui est le plus souvent l'„éducation civique” ou les „connaissances élémentaires d'un citoyen” ou le cas échéant l'histoire du XXe siècle. Il va de soi que cette éducation a des limites évidentes dues à l'âge et aux caractéristiques du public juvénile dont l'attention peut être captée plus aisément avec des techniques modernes comme les jeux électroniques ou les informations sur le web (cf. à cet égard le cyberschoolbus sur le site Internet de l'ONU) sans oublier d'ailleurs la pédagogie par pièces de théâtre qu'avec des cours traditionnels sur des questions abstraites. En même temps, l'enseignement de certains événements historiques (la révolution française ou le tribunal international de Nuremberg, la

¹⁴ Cf. l'article 85 du protocole: „Répression des infractions au présent Protocole 1. Les dispositions des Conventions relatives à la répression des infractions et des infractions graves, complétées par la présente Section, s'appliquent à la répression des infractions et des infractions graves au présent Protocole. (...)

5. Sous réserve de l'application des Conventions et du présent Protocole, les infractions graves à ces instruments sont considérées comme des crimes de guerre.”

¹⁵ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

¹⁶ Tribunal pénal international pour le Rwanda

¹⁷ Cour pénale internationale

¹⁸ Cité *supra*.

¹⁹ Cité *supra*.

naissance de l'ONU) offre toujours la possibilité d'aborder les droits de l'homme dans le monde actuel. Il est encore mieux si aux écoles, auprès de l'égalité des hommes et de la condamnation de la discrimination, le refus des clichés et des stéréotypes nationales se trouve également inséré dans le cursus. (De nouveau, le programme de l'enseignement de l'histoire a une importance décisive à cet égard.)

En ce qui concerne les 3^e et 4^e niveaux, l'insertion de l'enseignement des institutions nationales et internationales des droits de l'homme est impérative dans le programme de formation des juristes, des policiers, des employés des établissements pénitentiaires, des officiers de l'armée, sans oublier les fonctionnaires de l'immigration et des offices des réfugiés, les médecins (le cas échéant par son insertion dans la bioéthique et dans la psychiatrie). Les enseignants chargés de l'enseignement des connaissances civiques ou de l'enseignement de l'histoire doivent aussi avoir accès à une formation de ce genre et on pourrait mentionner encore les journalistes et les spécialistes des médias et de la cinématographie qui à cause de leur influence sur le public sont bien placés non seulement pour informer et diffuser²⁰ mais aussi bien pour détruire ou relativiser les connaissances apprises sur les valeurs humaines et les droits de l'homme.²¹ Les demandes d'informations des volontaires des ONG-s sont également à satisfaire.

Il va de soi que la formation de ces groupes ne peut pas être identique, mais elle devra tenir compte des autres connaissances nécessairement acquises pour le carrière professionnel et elle devrait être harmonisée quant au style et au vocabulaire utilisés pour garantir que le public visé puisse l'apprendre et le garder à l'esprit à long terme. En tout cas, l'éducation aux droits de l'homme doit contribuer à un climat de tolérance, au respect de la dignité égale de chacun et à l'interdiction de la discrimination raciale, sexuelle ou religieuse, à la protection des minorités ethniques, linguistiques ou religieuses en s'étendant à la condamnation de l'apologie du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

Ce que je suggère donc comme éléments de votre déclaration, sont les suivants:

- 1) La stipulation de l'existence de l'obligation *de lege lata* des États de garantir l'éducation et la formation aux droits de l'homme.
- 2) Cette obligation vaut à tous les quatre niveaux de l'éducation (école primaire, école secondaire, enseignement supérieur et la post-formation).
- 3) L'éducation aux droits de l'homme à l'école pourrait être insérée p.ex. dans l'éducation civique et elle doit promouvoir l'esprit responsable, critique et solidaire.
- 4) Compte tenu des compétences respectives des États, ceux-ci doivent veiller – tout en respectant la liberté et l'autonomie académique – à ce que les établissements privés intègrent aussi l'éducation aux droits de l'homme dans leur curriculum.
- 5) L'éducation doit être ajustée aux caractéristiques propres et aux nécessités des quatre niveaux éducatifs respectifs.
- 6) L'obligation des États concerne plus particulièrement la formation professionnelle et aussi les diverses formes de la post-formation de ceux qui travaillent dans les branches de

²⁰ Cf. à cet égard les dessins animés de Disney aux années 1990-2000 avec une série de sujets contenant une dose d'enseignement de droits de l'homme à peine cachée dont le leitmotiv était souvent l'importance de la non-discrimination et de la tolérance. (p.ex. Pocahontas, le Bossu de Notre Dame, Moulan, Shrek)

²¹ Les auteurs de plusieurs films relatant les histoires de la deuxième guerre mondiale et de la résistance nationale n'ont pas réalisé que porter l'uniforme de l'armée ennemie, donner l'ordre de „Pas de quartier”, humilier les soldats capturés, utiliser la loi de *talion* etc. vont à l'encontre des obligations de leur propre pays et ne s'explique pas par la lutte pour la bonne cause ou la défense légitime contre l'agression.

la structure étatique se confrontant d'une manière régulière au défi du respect effectif des droits de l'homme: les tribunaux, la police, les établissements pénitentiaires, l'armée, les hôpitaux psychiatriques.

- 7) Tout en respectant le niveau et la nature de la formation mais aussi les besoins du public visé, le contenu de la formation doit avoir une partie générale et le cas échéant une partie spécifique. (i) La partie générale englobe les principes de la dignité égale, de la protection des minorités, de l'interdiction de la discrimination, ainsi que des libertés classiques de l'opinion, de la conviction et de religion et du choix de quitter sa résidence. En même temps, les limites des libertés (le respect des droits d'autrui et des valeurs de la Déclaration universelle) doivent être soulignées. Le *habeas corpus* et les autres garanties judiciaires ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels les plus importants doivent être aussi présentés, tout en rappelant les recours internes et internationaux ouverts et les sanctions nationale et internationale de leur violation. (ii) la partie spécifique devra contenir les éléments détaillés du régime juridique à appliquer, comme le droit international humanitaire pour les officiers et les autres personnels de l'armée, l'interdiction de la torture et les garanties du rule of law pour les policiers et le personnel des établissements pénitentiaires ainsi qu'une formation appropriée sur le respect de la dignité humaine au personnel des établissements de la santé et une formation appropriée au personnel des média.