

UNITED NATIONS

NATIONS UNIES

ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL

UNRESTRICTED
E/CN.4/40
1 December 1947
Original: FRENCH

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME SESSION

LE TEXTE CI-APRES A ETE REPRODUIT PAR LE SECRETARIAT
POUR L'INFORMATION DES DELEGUES A LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

INSTITUT DE
DROIT INTERNATIONAL

SESSION DE LAUSANNE
1947

LES DROITS FONDAMENTAUX DE L'HOMME
BASE D'UNE RESTAURATION DU
DROIT INTERNATIONAL

PAR

CHARLES DE VISSCHER

LES DROITS FONDAMENTAUX DE L'HOMME
BASE D'UNE RESTAURATION DU DROIT INTERNATIONAL.

I.

Si aucune guerre n'a accumulé autant de ruines, matérielles et morales, que celle qui vient de finir, aucune, sans doute, n'a laissé à l'humanité des enseignements d'une aussi saisissante clarté. Il appartient à l'Institut d'en dégager les conclusions dans le plan du Droit. Il s'acquittera ainsi de la mission primordiale que lui assignent ses Statuts, celle de "travailler à formuler les principes généraux de la science de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé" (1).

Cette "conscience juridique du monde civilisé" qu'attend-elle aujourd'hui? Autre chose assurément que le perfectionnement technique de règles dont la validité formelle contraste trop souvent avec leur défaut d'observation effective. Autre chose aussi que le développement indéfini d'organisations et de procédures qui n'exercent une action bienfaisante qu'autant qu'elles soient soutenues et vivifiées par un esprit de solidarité internationale.

Vingt-cinq années d'expérience nous ont montré les valeurs humaines impitoyablement sacrifiées aux valeurs politiques, la loyauté au groupe national cultivée comme la vertu suprême. L'ancienne raison d'Etat ne dictait que les décisions des gouvernants; la morale d'Etat contemporaine associe obscurément, mais passionnément, toute une nation à la recherche de la puissance.

Partout les élites sont conscientes du danger. C'est d'une inspiration morale qu'elles attendent le salut. Rien n'est plus frappant que l'accord qui s'établit à cet égard entre des hommes éloignés les uns des autres par leur formation intellectuelle, par leurs traditions nationales ou par des préjugés sociaux, mais que rassemble aujourd'hui la défense d'une civilisation en péril.

II.

Le Préambule de la Charte de San-Francisco consigne la résolution des Nations Unies de "proclamer à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine". Ce texte s'insère entre celui où les Nations Unies affirment leur volonté de "préserver les générations futures du fléau de la guerre" et celui où elles se déclarent décidées "à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international". Le rapprochement de ces dispositions est significatif; les idées qu'elles expriment sont en corrélation étroite entre elles.

(1) Statuts de l'Institut, art. 1er.

C'est ce que démontre, dans le plan doctrinal, toute l'évolution du droit international. C'est ce que soulignent, avec une crnelle évidence, dans le plan politique, l'expérience des régimes totalitaires et celle des horreurs de la deuxième guerre mondiale.

1. L'idée que la personne humaine est la raison et la fin dernière de tout droit (interne ou externe), édictée par la volonté des hommes, nous apparaît intimement liée, au cours de l'Histoire, au développement du droit naturel et à celui du droit des gens.

L'étroite connexion entre les droits de l'homme et le droit naturel se marque dans l'appui que les doctrines du droit naturel, vivifiées par le christianisme, n'ont cessé de donner à la reconnaissance de certains droits fondamentaux de l'homme, droits tenus pour inaliénables et imprescriptibles, protégés par leur finalité propre contre les ingérences de l'Etat. Réciproquement, c'est dans l'affermissement, dans une prise de conscience progressive de ces droits, que le droit naturel a puisé ses éléments essentiels, ceux qui lui ont assuré à travers les siècles une influence durable sur les lois et les institutions internes comme sur le droit des gens(1).

C'est surtout dans la condition et dans le traitement des étrangers que la doctrine des droits de l'homme, liée au droit naturel, s'apparente le plus étroitement au développement du droit des gens. Par l'extension progressive du droit pérégrin d'une part, du jus gentium d'autre part, le droit romain reconnaissait aux étrangers des prérogatives dont la garantie était indépendante du droit de cité. Quand, par l'étendue de ses conquêtes, Rome s'est trouvée toujours davantage en contact avec des peuples étrangers, l'idée d'un droit universel, fondé non sur les lois nationales, mais sur la reconnaissance par la raison d'exigences communes à tous les hommes, s'est progressivement implantée. Reposant sur la ratio naturalis, le jus gentium représente un certain fond commun à toutes les législations civilisées; il s'applique à ceux qui n'ont pas de cité certaine; il est le droit de l'homme, droit "nécessaire", mal défini sans doute, aux contours incertains et variables, mais qui fortement étayé au droit naturel, ne cessera jamais de protéger l'individu contre l'arbitraire du Pouvoir.

Une nouvelle impulsion lui est donnée à l'époque de la Renaissance et de la Réforme. Succédant à l'ordre médiéval, le régime pluraliste des Etats nationaux appelle la constitution d'un droit international dont le bien commun des hommes est, en dernière analyse, le seul fondement doctrinal. C'est toutefois à partir de cette époque que s'accuse la tension fondamentale entre les droits de l'homme et la poursuite des fins politiques de l'Etat; entre la conception libérale ou fonctionnelle et la conception toute politique du Pouvoir. La première le subordonne à des fins humaines, l'autre sacrifie celles-ci à la poursuite de la puissance.

(1) Sur cette action réciproque de la doctrine des droits fondamentaux de l'homme et du droit naturel, voy. LAUTERPACHT, An International Bill of the Rights of Man, Part I.

Trop souvent tenue en échec dans l'ordre externe par des disciplines qui se renforcent avec la montée constante des nationalismes, la défense des droits de l'homme se manifeste dans les interventions d'humanité; dans les conventions internationales protectrices de la liberté religieuse, dans celles de caractère humanitaire ou culturel; dans les traités dits des minorités; dans la législation internationale du travail.

Plus profond et plus puissant toutefois est le courant d'idées qui, dans l'ordre interne, va fonder, sur le respect des droits "naturels, inaliénables et sacrés de l'homme", la doctrine libérale de l'Etat et, par l'entremise des célèbres Déclarations américaine et française, trouver son expression définitive dans les constitutions du XIXe siècle. Sous la dénomination de "libertés publiques" ou de "droits publics", les droits de l'homme y sont l'objet de prescriptions placées au-dessus des atteintes du législateur lui-même. La considération de la personne humaine, "fin de tout établissement public" (Sieyès), y devient du même coup l'élément modérateur par excellence du Pouvoir. "Elle dresse l'individu, non pas contre l'Etat, mais vis-à-vis de l'Etat" (1); elle réalise ce juste équilibre qui empêche le Pouvoir de dégénérer à l'intérieur en un instrument de tyrannie, à l'extérieur en une machine d'agression et de conquête.

2. La lutte engagée aujourd'hui autour des libertés humaines est intimement associée à l'établissement d'un ordre international. L'Etat respectueux d'un tel ordre est celui qui, dans ses rapports avec ses propres citoyens, peut se dire un "Etat de droit"; celui qui, reconnaissant l'existence de fins humaines qui le dépassent, consent, par respect pour elles, à limiter son pouvoir. C'est dans cet esprit que l'Institut de Droit International a affirmé, en tête de sa Déclaration des droits internationaux de l'homme (New-York 1929), "que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance à l'individu de droits soustraits à toute atteinte de la part de l'Etat" (2).

C'est pure illusion que d'attendre l'avènement d'un ordre international meilleur du seul aménagement de rapports directs entre Etats, car l'Etat, centre historique de l'exclusivisme national, tend de lui-même au renforcement constant de son pouvoir et à l'illimitation des souverainetés. L'établissement d'un ordre international présuppose des dispositions psychologiques et celles-ci sont nécessairement humaines (3). Mais c'est dans l'ordre interne d'abord et au sein de l'Etat qu'elles doivent trouver leurs assises, car l'immense majorité des hommes reste aujourd'hui encore

(1) Léon BLUM, "L'Etat moderne"; Encyclopédie Française, Chap.IV.- "Les libertés, a dit Royer-Collard, sont des résistances."

(2) Annuaire, 1929, Tome II, p.298.

(3) Cfr. le Préambule de la Convention constitutive de l'U.N.E.S.C.O (16 novembre 1945): "que, les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix...".

inaccessible à une prise de conscience directe des exigences de la vie internationale. C'est de l'intérieur de l'Etat que l'inspiration personnaliste projetera dans les relations internationales son influence modératrice du pouvoir. La clef du problème est donc, avant tout, dans les rapports entre l'homme et l'Etat, dans un redressement du comportement de l'individu, envers l'organisation politique, dans les contrepoids spirituels et institutionnels qui dans les pays de démocratie véritable, préservent le Pouvoir des aberrations inhérentes à la recherche exclusive de la puissance. C'est ce qui fait de la crise actuelle des rapports internationaux une crise d'esprit et de structure de la société elle-même et nous interdit désormais d'isoler les rapports entre Etats de ceux qui, au sein de l'Etat, s'établissent entre l'individu et le Pouvoir.

Ce lien indissoluble entre les libertés humaines et l'instauration d'un ordre international fondé sur le droit a été tragiquement mis en lumière depuis vingt-cinq ans. Fondées sur une morale pervertie, les idéologies totalitaires se sont attachées à sublimer en quelque sorte l'asservissement de la personne humaine à l'idéal de puissance de l'Etat-Nation. Contre-pied de ce "règne de la loi" qui, dans les pays de traditions libérales, sauvegarde les droits individuels contre l'arbitraire du Pouvoir, le droit national-socialiste fut caractérisé par l'élimination dans les textes constitutionnels de toute mention des droits fondamentaux de l'homme (Grundrechte) protégés contre la décision politique des gouvernants.

Par la complète main mise du Pouvoir sur l'individu, par les tensions psychologiques qu'il développe de peuple à peuple, l'Etat totalitaire offre le phénomène politique porté au plus haut degré d'intensité. Une mystique dévoyée y dissimule sous les formules du renoncement individuel, les appétits collectifs de domination. La tendance à l'expansion impérialiste est son principe d'action et sa règle de vie. Toutes ses disciplines convergent finalement vers la guerre; il est l'ennemi-né de l'organisation internationale.

III.

Si l'on ne peut douter que l'avenir du droit international et de la paix du monde dépendent largement du respect dont témoignent les Etats envers les droits fondamentaux de l'homme, on peut assurément se demander si cette orientation personnaliste a des chances de s'affirmer en face des nationalismes triomphants et en dépit d'une structure sociale qui, dans tous les pays, pousse les hommes à sacrifier tous les jours davantage leurs libertés et leurs responsabilités personnelles à un idéal de sécurité garantie par l'Etat. L'homme est-il encore capable de penser et d'agir autrement que comme le national d'un Etat? L'individu est-il réellement disposé à abandonner quelque chose de son bien-être pour conserver ses libertés?

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport de discuter les vastes problèmes que cette question soulève. Bornons-nous à constater :

1) qu'à toutes les époques de l'Histoire le souci de la sécurité contre l'agression extérieure a été le facteur décisif de la distribution et de la configuration du pouvoir politique; qu'en

présence des méthodes nouvelles de destruction massive l'Etat national et souverain, tel qu'il s'est constitué à la fin du moyen-âge, n'est plus un organisme adéquat de sécurité; que la conscience croissante de ce fait nouveau chez les masses peut déterminer celles-ci à rechercher la sécurité extérieure dans une nouvelle distribution du pouvoir, mieux adaptée aux exigences de l'organisation internationale;

2) que l'Etat souverain n'est pas davantage capable d'assurer par ses seuls moyens le bien-être de ses ressortissants; que le nationalisme économique et l'autarcie, inspirés par des visées politiques beaucoup plus que par la prospérité des individus, ont été partout l'auxiliaire d'une politique de puissance et l'une des causes de la deuxième guerre mondiale; que, pratiquée à l'échelle nationale, l'économie planifiée est inconciliable avec l'interdépendance croissante des peuples au point de vue de la circulation des personnes et des biens.

L'Etat national et souverain n'est ni le dernier terme ni la forme suprême de l'évolution politique et sociale des peuples.

IV.

Quelques observations finales destinées à préciser notre pensée et à justifier la forme donnée à la Déclaration proposée à l'adoption de l'Institut :

1. En faisant des valeurs humaines le point de convergence final de tout droit, en les constituant en un domaine autonome soustrait à l'action politique du Pouvoir, la Déclaration envisagée tend à régénérer le droit international sur une base à la fois morale et juridique acceptable pour tous les Etats civilisés. De ce fait, le problème revêt un caractère absolument fondamental qui le distingue nettement des questions que soulèvent la protection internationale des droits de l'homme, la reconnaissance de l'individu comme sujet de droit international ou l'accès des particuliers aux juridictions internationales.

La forme donnée à la Déclaration est, par conséquent, celle non d'un avant-projet de convention internationale, mais d'une déclaration de principes, destinée à dégager les valeurs spirituelles à la fois les plus essentielles et les plus menacées. Quelque souhaitable que puisse paraître la conclusion d'une convention générale relative à la protection internationale des droits de l'homme, il est certain qu'une telle convention ne recevra d'application effective qu'entre Etats déjà ralliés aux idées incorporées dans la Déclaration proposée. Il nous paraît d'ailleurs préférable de tenir distinct de leur mise en forme conventionnelle, toujours exposée par quelque côté à la critique, l'énoncé de principes d'un caractère aussi fondamental.

2. Rien, dans cette Déclaration, ne tend à dénier à l'Etat cette part de contrôle et d'intervention légitime que réclament de nos jours un sentiment plus affiné de la justice sociale, les progrès

de la technique, l'urgence de certaines réalisations non-rémunératrices. L'orientation personnaliste n'a rien de commun avec un individualisme périmé, fondé sur le faux postulat d'une harmonie naturelle des intérêts. Fondamentaux dans l'ordre des valeurs, les droits individuels sont d'ailleurs loin d'épuiser toutes les exigences du perfectionnement humain.

3. Si la Déclaration tend à démontrer que dans l'ordre des valeurs il n'est plus possible désormais d'isoler les rapports entre Etats de ceux qui, au sein de l'Etat, s'établissent entre l'homme et le Pouvoir, il n'en faut pas conclure au rejet des représentations techniques en usage, par exemple de la distinction du droit international et du droit interne. Toute technique, par là même qu'elle a pour objet la mise en oeuvre et la praticabilité du droit, est associée à la structure des pouvoirs qui assurent son application effective et sa sanction. La technique du droit international reste liée aux formes actuelles de la distribution du pouvoir entre nations.

PROJET DE DECLARATION.

L'Institut de droit international,

Considérant qu'au lendemain d'événements qui ont ébranlé jusque dans ses bases une civilisation traditionnellement fondée sur le respect des valeurs humaines, il importe avant tout d'affirmer à nouveau certains principes qui répondent plus particulièrement aux exigences de la conscience juridique des peuples civilisés;

Constatant que les régimes qui ont asservi et dégradé la personne humaine ont recherché dans cette subordination totale de l'homme à des fins politiques les moyens de se livrer à des entreprises d'agression et de conquête;

Déclare

I.

La croyance en l'existence de droits fondamentaux de l'homme, ordonnés à des fins personnelles et indépendantes des fins politiques de l'Etat, protégés à ce titre contre l'arbitraire du Pouvoir, est intimement liée dans l'histoire des doctrines au développement du droit des gens.

II.

Cette croyance est à la base de toute conception juridique, c'est-à-dire fonctionnelle du Pouvoir, celle qui le légitime non par le commandement de l'autorité, mais par la correspondance de son action à des fins humaines.

Sa diffusion dans l'opinion fournit l'élément modérateur par excellence du Pouvoir; elle contient l'Etat dans sa mission véritable, en le gardant contre sa tendance naturelle à tout sacrifier à la recherche de la puissance.

III.

Dans l'ordre international, cette conception fonctionnelle et modératrice du Pouvoir reste obscurcie par l'attraction encore à peu près exclusive qu'exerce l'idéal traditionnel de l'Etat-Nation envisagé à la fois comme instrument de puissance et comme organisme de sécurité.

Cette attraction engendre une confusion croissante des valeurs morales et sociales avec les valeurs politiques; elle favorise une dangereuse concentration du pouvoir et tend à renforcer les prétentions de l'Etat à une souveraineté illimitée, directement contraire aux exigences de l'organisation internationale.

IV.

Un droit véritable entre Etats est inséparable du respect de la personne humaine au sein de l'Etat.

Ce principe s'impose tout particulièrement aux Etats Membres des Nations Unies qui se sont assigné pour but de "réaliser la coopération internationale ... en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (art. 1er, 3° de la Charte des Nations Unies; cfr. art. 55, littéra c).

V.

L'Institut voit dans l'acceptation et la diffusion des idées consignées dans la présente Déclaration la garantie d'observation la plus efficace du droit international et la condition préalable de son développement technique. Il attire sur elles l'attention spéciale de la Commission des Droits de l'Homme instituée par l'Organisation des Nations Unies.