

L'ÉTAT DE DROIT, LES DROITS DE LA PERSONNE ET LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

Juliette Champagne

Volume 8, Number 2, 1993

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1100886ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1100886ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (print)

2561-6994 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Champagne, J. (1993). L'ÉTAT DE DROIT, LES DROITS DE LA PERSONNE ET LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 8(2), 184–215.

<https://doi.org/10.7202/1100886ar>

Tous droits réservés © Société québécoise de droit international, 1993

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

L'ÉTAT DE DROIT, LES DROITS DE LA PERSONNE ET LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

Juliette CHAMPAGNE*

I. L'ÉTAT DE DROIT EN EUROPE OCCIDENTALE ET ORIENTALE: DE L'ÉMERGENCE AU REJET DE L'ÉTAT DE DROIT

- A. L'État de droit en Europe occidentale
- B. L'absence d'en État de droit en Europe orientale

II. LES DROITS DE LA PERSONNE EN EUROPE OCCIDENTALE ET ORIENTALE : DES DROITS NATURELS AUX DROITS SOCIALISTES

- A. Les droits de la personne en Europe occidentale
- B. Les droits de la personne en Europe orientale

Première partie

La CSCE et son *Acte final* des principes aux répercussions d'Helsinki

I. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX ET SPÉCIFIQUES DE L'ACTE FINAL D'HELSINKI RELATIFS AUX DROITS DE LA PERSONNE

- A. Les principes généraux de Décalogue de l'Acte final
- B. Les principes spécifiques de la « troisième corbeille » de l'Acte final

II. LES RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES ET POLITIQUES DE L'ACTE FINAL D'HELSINKI SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

- A. Les répercussions juridiques de l'Acte final d'Helsinki
- B. Les répercussions politiques de l'Acte final d'Helsinki

Deuxième partie

La CSCE et l'amorce du processus d'Helsinki : des confrontations de Belgrade aux innovations de Madrid

I. LES CONFRONTATIONS DE LA RÉUNION DE BELGRADE

- A. Les négociations de la Réunion de Belgrade
- B. Les résultats de la Réunion de Belgrade

II. LES INNOVATIONS DE LA RÉUNION DE MADRID

- A. Les négociations de la Réunion de Madrid
- B. Les résultats de la Réunion de Madrid

Troisième partie

L'épanouissement du processus de la CSCE: des déblocages de Vienne aux élan de Paris

I. LES DÉBLOCAGES DE LA RÉUNION DE VIENNE

- A. Les précurseurs de la Réunion de Vienne à Ottawa, Berne et Budapest
- B. Les négociations et les résultats de la Réunion de Vienne

II. LES ÉLANS DES RÉUNIONS DE LA CONFÉRENCE SUR LA DIMENSION HUMAINE ET DE PARIS

- A. La conférence sur la dimension humaine (CDH) à Paris, Copenhague et Moscou
- B. Le sommet de Paris

Quatrième partie

La CSCE, l'État de droit et les droits de la personne en Europe

I. L'AVÈNEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT EN EUROPE ORIENTALE DEPUIS LA CSCE

- A. L'État de droit en Union soviétique depuis l'Acte final d'Helsinki; la Constitution de l'URSS de 1977
- B. Les changements en Europe orientale depuis l'adoption de la Constitution de l'URSS

II. LES DROITS DE LA PERSONNE EN EUROPE ORIENTALE DEPUIS LA CSCE

- A. La reconnaissance constitutionnelle des droits de la personne
- B. La mise en œuvre des dispositions des documents de la CSCE

Les bouleversements politiques qui ont secoué l'Europe depuis les deux dernières années ont fait progresser de façon remarquable les notions de l'État de droit et des droits de l'Europe depuis les deux dernières années ont fait progresser de façon remarquable les notions de l'État de droit et des droits de la personne dans les pays de l'Europe orientale. Le caractère extraordinaire de ces bouleversements ne peut être nié. En effet, l'éclatement de l'Union soviétique et l'érosion du système communiste ne cadrent pas avec les prédictions politiques émises depuis cinq ans. Le présent article soutient que le processus de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) a

contribué à ce développement historique. Le processus de la CSCE s'est affirmé en tant que forum pour les négociations multilatérales et en tant que structure internationale enjoignant les États à solliciter l'État de droit et le respect des droits de la personne. Le processus de la CSCE est constitué d'un *Acte final* fondamental et de plusieurs réunions de suivi. Bien que ce processus ait évolué depuis sa naissance et que chacune de ses étapes ait donné lieu à des résultats particuliers, il ne peut s'analyser partiellement; les résultats de chaque réunion de la CSCE sont tributaires des réunions qui les ont précédés. Par conséquent, il importe d'étudier l'ensemble du processus d'Helsinki afin de mieux saisir les tenants et les aboutissants de ces résultats. À cet effet, nous nous proposons d'étudier chacune des étapes du processus de la CSCE — de la Conférence d'Helsinki en 1975 — au Sommet de Paris qui s'est tenu en 1990. Nous nous attarderons essentiellement sur les réunions qui ont eu trait aux notions de l'État de droit et des droits de la personne, et notre analyse portera principalement sur les négociations et les résultats concernant lesdites notions.

*LL.B., LL.M. (Mtl), candidate du diplôme d'études supérieures à l'Institut universitaire des hautes études internationales de Genève. Le présente étude est tirée du mémoire de maîtrise présenté par madame Champagne à la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal.

PROLOGUE:

L'État de droit et les droits de la personne en Europe

Avant d'aborder l'étude de l'instrument de négociation que représente le processus de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, il importe d'établir clairement les différentes conceptions des notions de l'État de droit et des droits de la personne en Europe occidentale et en Europe orientale. L'analyse préliminaire de ces deux notions est cruciale pour une meilleure compréhension de l'évolution de ces deux notions, de 1975, année durant laquelle a été signé l'Acte final d'Helsinki, à aujourd'hui. Elle est également importante afin de saisir entièrement l'ampleur des difficultés et le sérieux de l'incompréhension mutuelle auxquels devaient faire face les États participants de la CSCE lors des premières négociations. Par conséquent, nous ferons un survol desdites notions de l'État de droit et des droits de la personne.

I. L'État de droit en Europe occidentale et orientale : de l'émergence au rejet de l'État de droit

A. L'État de droit en Europe occidentale

L'Occident a connu plusieurs révolutions sociales, philosophiques, économiques et politiques avant de mettre en pratique les idéologies libérale et démocratique qui le caractérisent aujourd'hui. Le droit est devenu un pilier essentiel à l'organisation sociale occidentale et son prestige a favorisé l'évolution des notions qui en sont issues, tel que l'État de droit. L'expression « État de droit », qui est en fait la traduction littérale du terme allemand *Rechtsstaat*¹, fut introduite à la fin du XIX^e siècle. L'État de droit est l'État où le droit prime sur toute forme de pouvoir et qui échappe à l'arbitraire.

1. L'émergence de l'État de droit occidental

L'établissement de l'État de droit en Occident coïncide avec l'avènement d'un État libéral dont la finalité est de contenir au minimum l'intervention étatique dans les affaires de la société. De ce fait, l'État de droit s'inspire d'une méfiance constante envers l'État et à cet effet, il cherche à l'encadrer afin d'étouffer les abus de pouvoir étatique; le principe fondamental au cœur de l'État de droit consiste dans la limitation du pouvoir de l'élite dirigeante, soit l'assujettissement de l'État à la volonté de la population par son assignation à des compétences restreintes et par la protection des droits de la personne². Pour que cette limitation du pouvoir étatique soit efficace, il est nécessaire d'encadrer et de normaliser les comportements : c'est le rôle du droit.

La norme juridique est essentielle au projet de l'État de droit. La société doit se conformer à la structure normative, et le pouvoir de l'État doit y trouver sa justification et ses limites: « toute manifestation quelconque d'autorité doit être fondée sur un titre juridique³. » L'État de droit est « un gouvernement de lois, non d'hommes⁴. » C'est le principe de la suprématie de la loi : la Loi

suprême (la Constitution) ne peut pas être annulée, modifiée ou suspendue unilatéralement par l'élite dirigeante dont l'activité légale doit correspondre à la volonté du peuple. Ceci nécessite une confiance totale dans les vertus du droit et ses manifestations comme instruments efficaces pour atteindre les objectifs de la société. Également, il est nécessaire que le respect de la norme juridique soit absolu et que sa violation soit rigoureusement sanctionnée. Ces sanctions doivent non seulement s'appliquer aux citoyens, mais aussi, plus strictement encore, aux membres de l'élite dirigeante. Plus encore, le droit ne se limite pas à constater textuellement les valeurs de la société, mais il est utilisé également comme une *référence mythique* « qui fait qu'il n'est pas seulement un leurre, une formule mystificatrice mais bien une contrainte effective, pour les destinataires comme pour les producteurs de la norme »⁵.

Ainsi, l'importance de la loi dans un État de droit s'impose ; encore faut-il déterminer la structure de l'État dans un tel dogmatisme juridique.

2. La structure occidentale de l'État de droit

D'abord d'origine consensuelle, l'État de droit est créé parce qu'il y a eu un accord tacite ou exprès entre les membres d'une même communauté. C'est la *conception de la démocratie*⁶ de l'État de droit. Ce principe reprend la théorie du contrat social de Rousseau qui est une forme d'association qui défend et protège les biens de chaque associé. Parce qu'il est né de la volonté commune, le pouvoir de contrainte de l'État n'a de sens qu'en autant que les membres de l'association continuent d'appuyer ce pouvoir : « La disparition du consensus indispensable à son existence et à sa survie frappe l'État d'illégitimité »⁷. Ce principe correspond au choix démocratique des dirigeants; il correspond également au principe sous-jacent de la suprématie de la loi.

La délimitation du rôle de l'État dans la société est également significative dans l'effort de limitation du pouvoir de l'élite dirigeante. En règle générale, l'État doit limiter son intervention aux tâches qu'il doit assumer seul du fait qu'elles touchent à l'*ordre public*. Toutes les autres activités sociales sont du ressort de l'initiative publique. Pour les tenants de cette conception du rôle de l'État, la société peut être autonome dans presque tous les autres domaines qui la concernent. L'État de droit est donc un *État minimal*⁸ qui détient un rôle subsidiaire dans les fonctions de la société.

Un troisième aspect de la limitation du pouvoir réside dans le respect des droits et libertés des membres de la société. C'est le critère fondamental du principe. En effet, le respect des droits délimite la puissance de l'État. Également, il représente la finalité même et la raison d'être de l'État de droit. Ce dernier doit être garant de ces droits et donner à chacun l'occasion et les moyens de les faire valoir :

« [...] cette limitation de la toute-puissance de l'État ne se conçoit qu'au profit de l'individu dont le statut trouve sa garantie dans le droit en même temps qu'il est posé face et, s'il le faut, contre l'État⁹. »

L'État de droit repose en fait sur une conception individualiste de l'organisation sociale. Cette perception de la société correspond à la création même de l'État de droit et constitue de ce fait le principe dont les autres conceptions limitant le pouvoir doivent

1. J. CHEVALLIER, « L'État de droit », (1988) 2 *Revue du droit public et de la science politique* 313, à la p. 319 [ci-après J. CHEVALLIER].

2. *Revue de droit public* 319.2. *Id.*, à la p. 365.

3. *Id.*, à la p. 372.

4. P. NEMO, *La société de droit selon F. Hayek*, Paris, P.U.F., 1988, à la p.127.

5. J. CHEVALLIER, *loc. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 373.

6. *Id.*, à la p. 369.

7. *Ibid.*

8. *Id.*, à la p. 371.

9. D. COLAS (dir.), *L'État de droit*, colloque « Questions », Paris, P.U.F., 1987, à la p. viii [ci-après COLAS].

forcément s'inspirer. Par conséquent, la volonté générale, perçue comme un « sujet » qui dispose de « droit » qu'elle peut opposer à l'État (la démocratie), n'est véritablement que le *prolongement de l'individu*¹⁰. Également, la stricte délimitation du rôle de l'État est en définitive la garantie du respect des libertés individuelles. Partant, s'il y a absence de droits et libertés de la personne, il y a absence d'État de droit : « limiter l'État n'a de sens que si les bornes qui lui sont imposées sont celles des droits de l'homme et du citoyen »¹¹.

B. L'absence d'un État de droit en Europe orientale

L'Union des Républiques Socialistes Soviétiques repose sur une histoire particulière qui explique la perception soviétique du droit. Ce passé, très différent de celui de l'Occident, explique l'antagonisme des conceptions orientales et occidentales. Plus encore, son histoire est responsable de la difficulté, pour les nouveaux pays, de faire face à des changements brusques. Le système actuel est, par conséquent, très représentatif du passé, que ce soit au niveau des systèmes politique et légal ou au niveau du respect des droits de la personne. Tel que le précise Victor-Yves Ghebali, « le "présent soviétique" s'inscrit dans le prolongement du "passé russe" et [...] il ne faut pas s'attendre à des mutations brusques dans l'avenir prévisibles »¹².

1. L'héritage du despotisme

Comme l'a observé l'historien Nikolai Karamzin¹³, l'histoire de la Russie démontre qu'au cours des siècles, le peuple russe a toujours glorifié la dévotion aveugle pour un dirigeant, et ce, malgré toutes les injustices dont ce dernier pouvait être responsable. Six siècles de despotisme ont peut-être contribué à développer, chez les Russes, cette propension à la vénération; cette habitude explique peut-être la sécurité, même relative, qu'ils pouvaient trouver dans ces régimes.

Dans les premiers temps, le territoire *Rus* fut conquis et asservi au despotisme oriental des hordes Mongoles de Genghis Khan. Par la suite, la Russie s'est engagée dans sa première grande période autoritaire incluant, entre autres, le règne sanglant d'Ivan le Terrible et la dictature de Nicolas I^{er}¹⁴.

On retrouve dans l'histoire russe l'expérience continue du totalitarisme dont les principales manifestations ont été la censure, la violence et la tyrannie. On ne retrouve pas en Russie les traditions de débats publics, de décentralisation du pouvoir ou de droit d'opposition. Occupée à repousser les Tartares, la Russie n'a vécu ni la Renaissance ni les schismes religieux importants qui ont engendré la nécessité d'une plus grande tolérance religieuse en Occident¹⁵.

Le peuple russe a toujours été conditionné à considérer comme juste ce qui lui était dicté. Il se préoccupait moins de la justice démocratique qu'il n'aspirait à la force spirituelle, comme en font foi les grandes œuvres littéraires russes, de Gogol à Dostoïevski¹⁶.

Le gouvernement russe actuel ne peut être imperméable à cet héritage historique et la mutation du socialisme devra se faire en fonction de ce premier volet de son histoire.

Le règne du tsarisme ne fut pas toléré à tous ses égards. Quelques démocrates révolutionnaires, tels qu'Alexandre Radishchev ou Nikolai Chernyshevsky, ont critiqué sérieusement les actions de certains tsars. D'autres, juristes libéraux, ont exprimé leur penchant pour un État non totalitaire¹⁷.

Toutefois, ces interventions individuelles n'ont jamais eu l'impact espéré. Ce n'est que plus tard, avec Karl Marx, que la Russie s'est engagée dans une lutte contre le tsarisme qui devint en réalité le début de la deuxième période autoritaire de la Russie.

Karl Marx développa l'idéologie socialiste : rejetant la confrontation des classes et la bourgeoisie, le socialisme devait créer les conditions économiques, sociales et politiques pour rendre possible la démocratisation de la vie sociale et la réalisation d'une véritable souveraineté du peuple. Marx avait même exprimé l'idée de la soumission de l'État à la volonté de la société; en effet, selon sa pensée, la liberté consistait à convertir l'État en tant qu'organisme au-dessus de la société en organisme soumis à cette société¹⁸.

L'idéologie socialiste marxiste devait faire appel au droit pour atteindre l'ultime objectif puisque, en vertu de celle-ci, les relations entre les dirigeants et les dirigés devaient être basées sur la loi¹⁹.

L'expérience socialiste soviétique a été plus extrémiste que ne l'avait souhaité l'idéologie marxiste. En rejetant les lois tsaristes injustes et le système juridique bourgeois, l'idéologie politique et la conscience collective russe des années de la révolution (1917) extrapolèrent ce rejet à l'ensemble du droit :

« La valeur et l'efficacité du droit dépendent pour beaucoup de la place que lui assignent la société et la hiérarchie des valeurs de la conscience sociale et de la psychologie nationale. En effet, aussi important que fut le rôle du droit dans les tout(es) premières étapes de la construction socialiste, il n'était pas toujours bien coté dans la conscience sociale »²⁰.

Les auteurs soviétiques du début du siècle ont associé le droit au capitalisme et optaient pour le rejet de tout système social basé sur la loi²¹. De ce fait, voulant rompre les liens avec l'ancien régime russe à structure féodale et latifundiaire, les révolutions russes rompirent par la même occasion avec le droit : le premier Décret soviétique du 24 novembre 1917 abolissait la majorité des lois tsaristes et ne laissait subsister que les normes qui n'entraient pas en contradiction avec le mouvement révolutionnaire.

Ce rejet ne s'est pas seulement manifesté dans la restructuration législative soviétique, mais également dans l'attitude irrespectueuse des différents intervenants révolutionnaires envers les lois. Le prestige du droit disparaissait dans la nouvelle Union soviétique au moment même où il s'amplifiait en Occident.

2. Le rejet de l'État de droit

Malgré ce rejet initial du droit, la nouvelle Union soviétique s'est dotée d'une structure légale propre au mouvement

10. CHEVALLIER, *loc. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 370.

11. COLAS, *op. cit.*, *supra*, note 9, à la p. viii.

12. J. KLEIN, dans V.-Y. GHEBALI, *La diplomatie de la détente: La CSCE, 1973-1989*, Bruxelles, Établissements Émile Bruylant, 1989, à la p. xv [ci-après KLEIN dans GHEBALI].

13. J. GARRISON et P. SHIVPURI, *The Russian Threat, its Myths and its Realities*, London, Gateway Books, 1983, à la p. 182 [ci-après GARRISON et SHIVPURI].

14. J. LÉVESQUE, *L'U.R.S.S. et sa politique internationale — de Lénine à Gorbatchev*, 2^e éd., Paris, Armand Colin, aux pp. 7-14.

15. P. WINDSOR, « La réponse de l'Occident à la nouvelle politique de Mikhaïl Gorbatchev » dans *Droits de l'homme et relations internationales*, Paris, Masson, à la p. 162, 163.

16. *Ibid.*

17. Entre autres, M. Korkunov, G.F. Shershenevich, et d'autres. Voir VN. KUDRYAVTSEV, « Towards a Socialist Rule-of-Law State », dans A. AGANBEGYAN F. (dir.), *Perestroïka 1989*, New York, Charles Scribner's Sons, 1988, à la p. 109.

18. *Id.*, à la p. 111.

19. K. MARX et F. ENGELS, *Collected Works*, vol. 1, New York, 1975, à la p. 112 [ci-après MARX et ENGELS].

20. V. KOUDRIAVTSEV, M. KROUTOGOLOV et al. (dir.), *Introduction au droit soviétique*, Moscou, Éditions du Progrès, 1987, à la p. 13 [ci-après KOUDRIAVTSEV, KROUTOGOLOV et al.].

21. Tel que l'auteur soviétique E. Pachoukakis.

socialiste. Certains révolutionnaires prétendaient même au caractère essentiel de la loi pour le maintien du régime marxiste, et ce à plusieurs niveaux²². En vertu de ces prétentions, trois domaines de la structure sociale socialiste dans lesquels le droit peut avoir une influence peuvent être isolés : les domaines socioéconomique, sociopolitique et socioculturel²³.

Puisque la société socialiste confiait désormais à l'État les moyens de production, le droit devenait nécessaire pour réglementer la transmission de l'usage de ces biens aux entreprises et la manière d'en disposer. Il fallut également réglementer la distribution des produits et des services qui représentent le bien commun.

La société socialiste étant à caractère étatique, le droit demeurerait également utile pour délimiter les fonctions et les compétences de l'État et pour mettre en place les différents liens de subordination et de coopération entre les citoyens.

Enfin, la société socialiste étant formée de citoyens issus de différents milieux, il devenait essentiel d'élaborer des solutions juridiques aux conflits engendrés par ces différences.

Ainsi, malgré le désintérêt général envers le droit, l'Union soviétique et son système socialiste ont tenu à conserver une certaine structure légale :

« Le droit, cet instrument capital de la vie de la société et de l'État, catalyseur économique et politique de l'humanité, ne voit nullement faiblir son rôle en société socialiste²⁴. »

Dès 1917, quelques décrets sur la paix et la nationalisation des biens furent prononcés. Deux nouveaux Codes furent rédigés : le Code de la Famille et le Code du Travail. Ces deux textes codifiaient les nouveaux principes socialistes incluant, entre autres, l'abolition de la subordination de la femme à son mari, l'interdiction de l'exploitation des travailleurs, l'instauration des journées de travail de huit heures et le droit au travail²⁵. La première Constitution soviétique fut adoptée en 1918 : celle-ci consacrait le passage des pouvoirs dans les mains de la classe ouvrière. Ce texte confirmait l'inexistence dans le système juridique soviétique de la séparation classique du droit en matières publiques et privées; dans un système d'économie socialiste où les biens sont la propriété de tous, une telle séparation du droit n'avait plus sa raison d'être²⁶.

Pendant les cinq années qui ont suivi la guerre civile, un nouveau système juridique soviétique fut instauré suite à un grand effort de codification. Ce processus excluait certains principes de systèmes juridiques étrangers tel que la présomption d'innocence. Même plus, les régimes juridiques des pays occidentaux furent rejetés pour avoir véhiculé les principes du droit bourgeois, tels que la protection de la propriété privée, la liberté d'entreprise et la répartition de biens en fonction du capital. Plutôt, les dirigeants soviétiques révolutionnaires firent des réformes qui répondaient aux principes du socialisme.

L'Union soviétique n'a pas voulu jusqu'aux années soixante-dix véritablement implanter les principes constitutifs de l'État de droit²⁷.

Le premier principe intrinsèque de l'État de droit auquel nous nous référons est celui de la primauté du droit. Ce principe, tenu pour illusoire par les constituants soviétiques, était exclu du

système socialiste car, selon les tenants de cette opinion, vouloir placer le droit au-dessus de l'État revenait à le « figer »²⁸.

Le deuxième principe essentiel à l'État de droit est celui selon lequel l'État et ses agents doivent être inexorablement assujettis à la loi en vigueur, au même titre que les citoyens. Le principe de la légalité n'existait pour ainsi dire pas en U.R.S.S. Or, habitués à rejeter le droit et convaincus de leur immunité, les agents du gouvernement soviétique ont adopté une attitude insouciant face aux lois. De plus, ils profitaient de la tradition de pardon et d'amnistie mutuelle propre à la Russie. Ce phénomène a donné lieu à des abus de droit, au népotisme et même au crime dans certains cas. Il contribua à la désagrégation du prestige du droit en Union soviétique²⁹.

Le contrôle efficace du respect général des lois par tous est le troisième principe essentiel au projet de l'État de droit. Ce contrôle était inexistant en U.R.S.S. où la plupart des plaintes de préjudice suite à une infraction quelconque étaient adressées aux organes du Parti et aux Conseils des journaux et postes de radio et télévision. Le système juridictionnel était très peu utilisé; l'autorité des décisions des tribunaux était douteuse et le processus judiciaire laissait place à la partialité. Ainsi, le système de contrôle judiciaire officiel soviétique étant aléatoire et partant peu respecté, la tradition soviétique confiait aux autorités législatives et médiatiques la responsabilité de surveiller le respect des lois, portant ainsi préjudice à la neutralité du contrôle judiciaire³⁰.

Enfin, le quatrième principe propre à l'État de droit est le respect des droits de la personne. Karl Marx reconnaissait lui-même l'existence de la liberté dans un État de droit :

« Laws are rather the positive, clear, universal norms in which freedom has acquired an impersonal, theoretical existence independent of the arbitrariness of the individual. A statute book is a people's Bible of freedom³¹. »

Toutefois, ces droits de la personne doivent être interprétés à la lumière de l'idéologie socialiste-marxiste et non pas selon les critères occidentaux.

II. Les droits de la personne en Europe occidentale et orientale : des droits naturels aux droits socialistes

Le statut juridique de l'individu dans un État est déterminé par le rapport de force entre les classes, la structure politique et le niveau culturel. De ce fait, il caractérise la nature du régime politique et les objectifs et fonctions de l'État. Nous analyserons ainsi les droits de la personne dans chacun des blocs occidental et socialiste en tenant compte de la nature de leurs régimes respectif.

A. Les droits de la personne en Europe occidentale

La conception occidentale des droits de la personne n'est pas une idéologie imposée issue d'une dialectique dont les postulats seraient déterminés selon l'époque et la culture. C'est à titre d'idéal proposé et de valeurs de référence que les droits de la personne

22. Koudriavtsev, Kroutogolov *et al.* (dir.), *op. cit.*, *supra*, note 20, à la page 5.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*

25. *Id.*, à la p. 10.

26. *Ibid.*

27. Principes constitutifs tels que définis par la perception occidentale de l'État de droit.

28. Koudriavtsev, Kroutogolov *et al.*, *op. cit.*, *supra*, note 20, à la page 10.

29. V.N. Kudryavtsev, *loc. cit.*, *supra*, note 17, à la p. 118.

30. *Id.*, à la p. 123.

31. Marx et Engels, *op. cit.*, *supra*, note 19, à la p. 162.

influent sur la société. Pour mieux saisir le sens de cette conception, il importe d'analyser l'évolution de la reconnaissance des droits de la personne et leur application actuelle dans les pays occidentaux.

1. La définition des droits de la personne

Avant de discuter de l'application des droits de la personne en Occident, il nous faut définir le contenu général des droits de la personne tel que les États occidentaux le percevaient avant l'avènement de la CSCE. Par contenu, il faut entendre

« les objets, la substance des droits et leur mode d'exercice (droits individuels et collectifs) déterminés dans le cadre des catégories traditionnellement reconnues : droits civils et politiques (...) d'une part, droits économiques et sociaux, de l'autre. Ces différenciations classiques reposent non seulement sur l'objet des droits, tel que leur dénomination le suggère, mais aussi sur le moment historique de leur reconnaissance ainsi que sur leur régime juridique »³².

La conception occidentale des droits de la personne reflétait la philosophie politique de l'individualisme libéral issue des révolutions anglaise, américaine et française. En effet, cette conception favorise essentiellement les droits civils et politiques de la personne et partant, le droit à la non discrimination, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité, le droit de ne pas subir de traitements inhumains, cruels, dégradants ou de détention arbitraire, le droit au procès juste et équitable, la liberté de circulation, la liberté de conscience, de religion et de pensée, la liberté d'expression et d'opinion, la liberté d'association et enfin la liberté de participer aux activités du gouvernement directement ou par l'entremise des élections libres. Aussi, la conception occidentale favorisait le droit à la propriété, élément vital à l'ascension du capitalisme et motivation essentielle dans les révolutions américaine et française³³.

La valeur fondamentale de la conception occidentale des droits de la personne est la notion de *liberté* qui, à l'instar de l'État de droit, protège les individus à l'encontre des abus du pouvoir étatique.

2. La reconnaissance juridique des droits de la personne

On retrouve dans la tradition anglaise la volonté continue de respecter les droits de la personne. Déjà en 1215, la Magna Carta protégeait les droits des Anglais contre un pouvoir arbitraire. Plus tard, les Bills of Rights protégeaient les individus contre la détention arbitraire d'un citoyen anglais libre. Au XVIII^e siècle, plusieurs textes anglais contre l'abus du pouvoir établirent une tradition sur cette mesure de protection. Enfin, l'Habeas Corpus, contrôlant la légalité des détentions et instaurant la présomption d'innocence, régit depuis 1679 le droit pénal anglais. La tradition et le régime constitutionnel anglais révèlent l'existence d'un contrôle judiciaire du respect des droits de la personne.

La tradition anglaise a eu sur l'Amérique du Nord, par l'entremise de la colonisation, une influence importante. En 1641, le *Corps des libertés du Massachusetts* et la *Déclaration des droits de Virginie*, en 1776, contiennent ces mêmes principes anglais d'égalité et de liberté.

En 1789, la France élabora la *Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen* qui énonce que l'individu possède des droits inaliénables et qui reconnaît des droits « nouveaux » propres à l'organisation de la nation³⁴.

Au Canada, la *Déclaration canadienne des droits* (1960) et la *Charte canadienne des droits et libertés* (1982) reconnaissent presque tous les droits civils et politiques et quelques droits économiques, sociaux et culturels.

La communauté internationale ne s'est pas véritablement pré-occupée d'élaborer des instruments de protection des droits de la personne avant la Seconde Guerre mondiale. En effet, les atrocités nazies, au cours de cette guerre, ont suscité une si grande indignation mondiale que les pays en vinrent à élaborer un document reconnaissant les droits de la personne³⁵.

Ainsi, la *Charte des Nations Unies* représente le premier document mondial d'importance sur la question des droits de la personne. Elle réaffirme le caractère essentiel du respect et de la promotion des droits de la personne. La promotion des droits relève essentiellement de l'Assemblée générale des Nations Unies, et sous l'autorité de cette dernière, de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. La Commission est un organe intergouvernemental exclusif en ce qui a trait aux questions des droits de la personne. Dans le cadre de ses fonctions, la Commission a élaboré un grand nombre d'instruments pour la protection des droits. Parmi les plus importants on retrouve la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* (1948), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (1976) et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (et son *Protocole facultatif* — 1976).

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* reconnaît presque tous les droits civils et politiques les plus importants. Les deux *Pactes* ont pour fonction de garantir une liste de droits, d'en promouvoir l'application et d'en contrôler les violations.

Plus récemment, la communauté internationale a pu assister à l'émergence des systèmes régionaux de promotion et de protection des droits de la personne³⁶. Le système européen, notamment, est un des premiers à s'être développé et représente un des systèmes modèles. Ainsi, le Conseil de l'Europe adopta, en 1950, la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*. Cette Convention, entrée en vigueur le 3 septembre 1953, représentait un des documents les plus innovateurs de l'époque³⁷. Par la suite, on institua la *Commission européenne des droits de l'Homme* et la *Cour européenne des droits de l'homme* pour en assurer l'application.

Ainsi, la reconnaissance juridique des droits de la personne était alors et aujourd'hui encore présente dans presque tous les systèmes occidentaux.

B. Les droits de la personne en Europe orientale

1. L'influence de l'histoire russe

L'histoire russe brille par l'absence de droits et libertés de la personne. En revanche, on y retrouve le déploiement d'innombrables obligations pour l'individu. Dès le XIII^e siècle, le despotisme des Mongols s'impose pour près de trois siècles. Une fois débarrassé du despotisme mongol, le peuple russe dut subir l'intolérance tsariste pour trois autres siècles. Nicolas I^{er}, par exem-

32. J.J. VINCENSINI, *Le livre des droits de l'homme — Histoires et textes de la Grande Charte (1215) aux plus récents pactes internationaux*, Paris, Robert Laffont, 1985, à la p. 75 [ci-après VINCENSINI].

33. B. H. WESTON, « Human Rights », dans R. PIERRE CLAUDE et B.H. WESTON (dir.), *Human Rights in the World Community — Issues and Action*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1989, à la p. 17 [ci-après WESTON].

34. VINCENSINI, *op. cit.*, supra, note 32, à la p. 79.

35. WESTON, *op.cit.*, supra, note 33, à la p. 21.

36. *Id.*, à la p. 25.

37. *Ibid.*

ple, pratiquait une censure arbitraire sur les œuvres de Pouchkine; les autres auteurs de cette époque devaient dissimuler leurs œuvres jugées dissidentes³⁸. Pierre Le Grand, reconnu pour avoir été au XVIII^e siècle, ouvert aux influences occidentales, était aussi despotique que son prédécesseur. Non seulement a-t-il instauré une administration de police politique pour contrôler la littérature par la censure et pour contrôler les déplacements des Russes, mais il a été responsable de l'exécution de plusieurs officiers militaires qui, en repoussant Napoléon en 1812, avaient été trop influencés par les idées de l'Empereur. Pourtant, quelques démocrates révolutionnaires se sont insurgés contre le tsarisme, tels qu'Alexandre Radishchev ou Nikolai Chernyshevsky. Mais leur action est demeurée isolée et inefficace. La lutte pour la reconnaissance des droits était une cause perdue puisque sa réussite dépendait de l'abolition du tsarisme³⁹. Cela explique pourquoi la Russie n'a connu que très récemment l'existence d'un mouvement important pour l'obtention de droits:

« Toute notre histoire post-stalinienne est devenue un parcours pénible vers l'assimilation de ces valeurs (des droits de la personne), et nous ne sommes qu'au début de ce chemin »⁴⁰.

2. La reconnaissance socialiste des droits de la personne

Malgré ce lourd passé de violations des droits, il existait en Union soviétique une théorie sur les droits et libertés de la personne. Elle découlait de l'idéologie marxiste qui qualifie l'être humain comme « l'ensemble de ses rapports sociaux »⁴¹. Les droits et libertés de la personne existaient donc du fait de leur « nature sociale » et non pas, comme le veut la théorie occidentale, du fait de leur « nature biologique »⁴². Il existait selon Marx un lien étroit entre les droits et les obligations de l'individu et la structure des relations sociales de l'être humain : les premiers relèvent de la seconde. L'histoire et ses développements sociaux, politiques et économiques sont responsables de la substance des droits de la personne. En effet, ne reconnaissant pas l'existence de ces droits avant l'apparition des structures sociales, les droits et libertés de la personne étaient pour Marx fonction des conditions économiques et du développement de la société. Le socialisme s'est inspiré de ces notions marxistes :

« La conception socialiste déduit les droits de l'homme non de la nature de l'homme, mais de la situation de l'individu dans la société et surtout dans le processus de production sociale. Les droits et libertés de l'individu dans l'État dépendent des conditions socio-économiques, politiques et autres, du développement de la société, de ses réalisations et de son progrès »⁴³.

Le socialisme-marxisme a été à l'origine d'heureuses réformes, au début du siècle, sur la propriété, l'exploitation des travailleurs,

l'égalité des ethnies et l'abolition de la subordination de la femme à son mari. L'Union soviétique a été parmi les premiers États au monde à accorder de tels droits.

Le socialisme-marxisme aspire à satisfaire les besoins essentiels et fondamentaux de l'être humain (les droits socio-économiques) aux dépens de ses droits abstraits (les droits politiques). Il s'agit d'une théorie globale en vertu de laquelle l'obtention de garanties matérielles octroyées par l'État conditionne l'exercice de tous les droits et libertés de la personne. Les droits abstraits demeurent hypothétiques tant que leur exercice ne sera pas assuré par des moyens économiques. Selon l'idéologie socialiste, les droits politiques occidentaux ne sont, en réalité, réservés qu'à la classe dominante : c'est la « fausse » liberté occidentale.

La conception socialiste des droits de l'individu ne renie pas la nécessité de reconnaître des droits politiques, mais elle les place au second rang. En effet, les droits et libertés de l'individu sont déterminés par ceux de la société, car si celle-ci est aux prises avec des conflits de classes et des problèmes de répartition inégale de biens, l'individu aura également à souffrir de ces limitations à la liberté. La conception socialiste des droits de l'individu lui reconnaît des droits non pas pour l'isoler de la société, mais pour assurer sa participation aux affaires de la collectivité tout en respectant sa vie personnelle :

« [...] la liberté de l'individu, c'est la liberté de l'homme au sein d'une société, et non la liberté de se dégager de ces entités »⁴⁴.

La priorité est donc aux droits socio-économiques qui constituent l'essentiel des droits socialistes. Ces derniers sont nécessaires à « l'épanouissement » des citoyens russes et représentent également les fondements du système socialiste soviétique. Aspirer à la réalisation matérielle des droits socio-économiques dans une société sans classes correspond à l'octroi d'une réelle liberté; pour aucune considération ce nouvel ordre ne doit être défié, justifiant ainsi les limites de certaines libertés dont l'exercice abusif pourrait menacer l'équilibre collectif.

PREMIÈRE PARTIE :

La CSCE et son Acte final : des principes aux répercussions d'Helsinki

L'État de droit, gouvernement de lois et non de personnes⁴⁵, recherche par dessus tout à garantir la liberté de tous ses citoyens. Afin que cette garantie soit réelle, le citoyen doit bénéficier de droits individuels qu'il peut défendre efficacement:

« Pour que l'État de droit se trouve réalisé, il est en effet indispensable que les citoyens soient armés d'une action en justice qui permette d'attaquer les actes étatiques vicieux qui léseraient leur droit individuel⁴⁶. »

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) s'inscrit dans ce projet de société en tant que processus élaboré par les pays de l'Est et les pays de l'Ouest relatif à la sécurité, la coopération et le respect des droits de la personne.

Pour mieux identifier l'origine de la CSCE, il importe de prendre en considération le contexte international des années soixante-dix.

44. *Ibid.*

45. F.A. HAYEK, *La Société de droit selon F.A. Hayek*, Paris, Libre-échange, P.U.F., 1988, à la p. 127.

46. P. RAYNAUD, « Les droits de l'homme à l'État de droit », (1986) 2 *Droits-Revue française de théorie juridique* 71.

38. Comme celle de Dostoïevski qui fut isolé en Sibérie et de Tolstoï qui a réussi à se faire publier en Occident. Voir GARRISON et SHIVPURI, *op. cit.*, supra, note 13, à la p. 183 [ci-après GARRISON et SHIVPURI].

39. Voir GARRISON et SHIVPURI, *id.*, aux pp. 182-184.

40. Y. AFANASSIEV et M. FERRO (dir.), *50 idées qui ébranlent le monde - Dictionnaire de la glasnot*, Paris-Moscou, Éditions Payot-Éditions Progress, 1989, à la p. 439.

41. C. MALHURET, « Droits de l'homme: mythes et réalités », dans *Droits de l'homme et relations internationales*, coll. « Enjeux internationaux », Paris, Masson IFRI, à la p. 14.

42. *Ibid.*

43. V. KARTASHKIN, « Les pays socialistes et les droits de l'homme », dans K. VASAK (dir.), *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, UNESCO, 1978, à la p. 680.

Deux particularités caractérisent la situation politique de ces années⁴⁷. Si l'on fait abstraction de quelques ententes dérisoires concernant le territoire allemand, il n'existait aucun traité de paix réglant les territoires européens depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. De plus, l'Europe traversait, vers les années soixante-dix, une période affectée par la « guerre froide », confrontation idéologique entre les pays occidentaux et les pays du bloc de l'Est.

Ainsi, la CSCE est issue de la volonté politique des États d'occulter un statut international formel aux ententes territoriales qui existaient et de la volonté d'enclencher un processus de détente entre l'Union soviétique, les États-Unis et les puissances européennes.

Toutefois, les conceptions occidentales et soviétiques sur le processus de détente différaient de telle façon que « la CSCE (fut) fondée sur un malentendu [...] : facteur de rapprochement et d'affaiblissement des antagonismes idéologiques pour les uns, moyens nouveaux de l'offensive idéologique pour les autres »⁴⁸.

En effet, selon la conception occidentale, la détente représentait un moyen de diminuer les tensions, créer un rapprochement entre les pays européens et favoriser le développement des pays de l'Europe de l'Est⁴⁹. Le processus de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe devait servir à ces fins.

Du côté soviétique, la détente constituait plutôt une nouvelle forme pacifique de lutte idéologique. Par conséquent, la CSCE comportait pour l'Union soviétique plusieurs avantages; selon l'interprétation du Kremlin, la Conférence représentait la reconnaissance implicite du *statu quo* territorial et politique européen et peut-être même l'éventuel affaiblissement de l'Alliance atlantique.

Dans un tel contexte de confrontation idéologique, il n'est pas étonnant que le sujet des droits de la personne ne fut placé à l'ordre du jour de la CSCE qu'après de laborieuses négociations entre les deux blocs européens. Les pays occidentaux cherchaient à élaborer des mesures globales pour améliorer les relations paneuropéennes et, selon ces derniers, une véritable détente comportant un consensus minimal sur le développement des droits de la personne. L'individu devait être au centre de la nouvelle constitution paneuropéenne et ce, par la libéralisation des échanges des personnes et des idées. Tandis que pour les pays de l'Europe de l'Est — principalement l'URSS —, la liberté de l'individu n'était pas une notion autonome; elle se définissait en fonction des valeurs déterminées par l'État et était subordonnée à l'intérêt général. Les pays de l'Europe de l'Est ne voulaient pas négocier les droits de la personne et s'intéressaient plutôt à la sécurité européenne; la CSCE devait traiter de l'inviolabilité des frontières et des garanties de paix.

La Conférence se déroula en trois phases : la première à Helsinki qui réunissait les ministres, la deuxième à Genève qui réunissait les experts et la dernière qui réunissait les chefs d'États des gouvernements. Malgré les oppositions idéologiques, les trente-cinq pays négociateurs, incluant ceux de l'Europe occidentale et orientale, les États-Unis et le Canada⁵⁰, s'entendirent pour signer, le 1^{er} août 1975, l'*Acte final d'Helsinki de la Conférence sur la*

sécurité et la coopération en Europe. Ce document final peut être considéré, comme en exprime le souhait de Victor-Yves Ghebali, comme « un jalon dans l'histoire générale des relations internationales »⁵¹. Il représente la volonté politique d'États appartenant à deux continents différents et fonctionnant suivant des idéologies diamétralement opposées d'en venir à un accord. De cette volonté commune, on retient l'explicitation et le renforcement des normes internationales sur les droits de la personne et l'élaboration de nouveaux principes qui pourront devenir partie de la coutume internationale.

Dans le cadre de cette première partie du mémoire, nous nous proposons d'abord d'analyser les principes retrouvés dans l'Acte final d'Helsinki concernant le respect des droits de la personne et le projet d'État de droit. Ensuite, nous analyserons l'impact réel de ce document en étudiant les répercussions juridiques et politiques de l'Acte final par l'entremise de sa valeur et des mesures prises pour assurer son application.

I. Les principes généraux et spécifiques de l'Acte final d'Helsinki relatifs aux droits de la personne

Les différentes parties de l'*Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe* (l'*Acte final d'Helsinki*⁵²) sont communément appelées les trois « corbeilles ». La « première corbeille » comporte la « Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des États participants ». La « deuxième corbeille » précise un nombre de mesures relatives aux échanges commerciaux et à la coopération dans les domaines de l'industrie, de la science, de la technologie et de l'environnement. Enfin, on retrouve dans la « troisième corbeille » des dispositions sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » qui réglementent l'information et les contacts entre les personnes.

Les principes de l'Acte final relatifs aux droits de la personne sont énoncés principalement dans la « première » et la « troisième corbeille »; nous étudierons chacun de ces principes dans l'ordre de leur présentation dans l'Acte.

A. Les principes généraux du Décalogue de l'Acte final

On retrouve dans le Décalogue (la « première corbeille »), deux principes traitant du respect des droits de la personne : le Principe VII (Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction) et le Principe VIII (Égalité des droits des peuples et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes).

47. S. BASTID, « The Special Significance of the Helsinki Final Act » dans T. BUERGENTHAL (dir.), *Human Rights, International Law & Helsinki Accord*, New York, Universe Books, 1977, à la p. 15 [ci-après BASTID dans BUERGENTHAL].

48. J. M. CROUZATIER, « D'Helsinki à Madrid », (1980) 3 *R.G.D.I.P.* 766 [ci-après CROUZATIER].

49. Une détente qui « permet un véritable relâchement des tensions et une compréhension authentique entre l'Europe occidentale et l'Europe de l'Est. » tel que précisé par Manlio Brosio, Secrétaire général de l'OTAN, lors d'un discours prononcé devant la Société allemande de politique étrangère, le 22 avril 1971.

50. Aujourd'hui, la CSCE comporte 34 États participants suite à la réunification de l'Allemagne.

51. V.-Y. GHEBALI, « L'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et les Nations Unies », (1975) 21 *A.D.F.I.* 73 [ci-après GHEBALI].

52. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, (1984) N° de catalogue E-2 107/1984F (publication autorisée par le Secrétaire aux Affaires extérieures).

1. *Le respect des droits de l'homme et de libertés fondamentales y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction (Principe VII)*

a) Les différentes conceptions des droits de la personne

Les conceptions marxiste et occidentale du respect des droits de la personne diffèrent à plusieurs niveaux et cette différence a été ressentie encore plus intensément aux débuts des négociations de la Conférence d'Helsinki ; l'élaboration du Principe VII fut de ce fait très longue et laborieuse⁵³.

Les États socialistes ne reconnaissaient pas l'importance de la garantie juridique des droits de la personne, car selon ces derniers, les droits du citoyen se définissent en fonction des valeurs déterminées par l'État et sont subordonnés à l'intérêt général :

« L'État socialiste, incarnant l'ensemble du peuple laborieux, coordonne les intérêts de la société et ceux de l'individu et crée toutes les conditions indispensables à la formation d'une unité entre les droits et les devoirs de l'homme et du citoyen. Cette unité élimine la possibilité de commettre des abus de droit, car les droits ne sauraient être mis en œuvre que de façon à ne pas porter atteinte à l'intérêt social »⁵⁴.

Pour leur part, les Occidentaux tenaient à ce qu'un principe, indépendant et distinct des autres dispositions de l'Acte final, reconnaisse les droits de la personne. L'insertion d'un tel principe indépendant était nécessaire à la réaffirmation de l'objectif ultime des démocraties libérales parlementaires, soit l'épanouissement de l'individu.

b) Le compromis

Dans ce contexte où l'interprétation du respect des droits de la personne n'était pas uniforme, il n'est pas étonnant que le premier Principe du Décalogue ait trait au respect de la souveraineté de tous les États participants :

« Les États participants respectent mutuellement leur égalité souveraine et leur individualité ainsi que tous les droits inhérents à leur souveraineté et englobés dans celles-ci, [...]. Ils respectent aussi le droit de chacun d'entre eux de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel ainsi que celui de déterminer ses lois et ses règlements. [...] » [notre soulignement]

Ce premier Principe sur le respect de la souveraineté des États reprend dans ses grandes lignes la *Déclaration sur les relations amicales*⁵⁵ en y ajoutant l'obligation des participants de respecter le droit pour tout pays de « déterminer ses lois et règlements ». L'insertion du Principe à l'Acte final était essentiel au maintien de la participation soviétique. Même si le droit pour tous les pays « de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel »⁵⁶ est fondamental et naturel dans

un État souverain, les pays de l'Est voulaient réaffirmer ce droit pour se permettre éventuellement d'appliquer de manière restrictive la « troisième corbeille ».

En ce qui a trait au débat idéologique sur les droits de la personne, le paragraphe 5 du Principe VII reprend essentiellement la conception occidentale :

« Les États participants reconnaissent l'importance universelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le respect est un facteur essentiel de la paix, de la justice et du bien-être nécessaires pour assurer le développement des relations amicales et de la coopération entre eux, comme entre tous les États »⁵⁷.

Ainsi, les Occidentaux ont réussi à faire reconnaître le principe du respect des droits de la personne et son interdépendance avec les questions sur la sécurité. De plus, l'individu est placé au premier rang dans la disposition. En effet, le deuxième paragraphe statue sur la nécessité pour les États participants d'encourager l'exercice effectif des droits et libertés, le troisième paragraphe statue sur le droit de la liberté de conscience et le septième paragraphe reconnaît le « droit de l'individu de connaître ses droits et devoirs dans ce domaine et d'agir en conséquence »⁵⁸.

Le dernier paragraphe du Principe VII est le plus significatif en ce qu'il représente un rappel solennel des obligations légales internationales dans le domaine des droits de la personne:

« Dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les États participants agissent conformément aux buts et principes de la *Charte des Nations Unies* et à la *Déclaration universelle des droits de l'Homme*. Ils s'acquittent également de leurs obligations telles qu'elles sont énoncées dans les déclarations et accords internationaux dans ce domaine, y compris entre autres les *Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme*, par lesquels ils peuvent être liés »⁵⁹.

Effectivement, plusieurs États signataires avaient déjà ratifié quelques conventions concernant les droits de la personne. La référence spécifique aux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme est certainement révélatrice quant au standard minimal à respecter. Au surplus, une lecture littérale de la disposition, qui accorde une place privilégiée à la *Déclaration universelle*, semble indiquer que les obligations auxquelles le Principe fait référence incluent aussi bien les obligations découlant de la *Déclaration* que celles contenues dans les pactes.

Le mérite de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe est, comme le précise Victor-Yves Ghebali :

« [...] d'avoir clairement établi la double interdépendance qui existe, d'une part, entre la sécurité des États et la sécurité personnelle de leurs individus et, d'autre part, entre la qualité des relations politiques interétatiques et le respect général des droits de l'homme. Ce respect a été hissé au niveau d'un principe directement applicable dans les relations paneuropéennes, au même titre que le non-recours à la force, l'inviolabilité des frontières, etc. De ce fait, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a reconnu qu'à l'avenir, un dialogue sur cette question entre pays à systèmes politiques, économiques et sociaux différents n'était pas interdit et, surtout, que toute violation flagrante ou répétée du principe compromettrait le processus même de la détente »⁶⁰ [notre soulignement].

53. Il fallut aux États participants près de cinquante-cinq séances avant que ne soit formulé le principe. Voir V.-Y. GHEBALI, *loc. cit.*, supra, note 51, à la p. 107.

54. F. PRZETACZNIK, « L'attitude des États socialistes à l'égard de la protection internationale des droits de l'homme », (1974) *R.D.H.* 178.

55. Le texte de la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies* se trouve en annexe à la résolution 2625 (XXV), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 24 octobre 1970.

56. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, supra, note 52, §1 du Principe I du Décalogue.

57. *Id.*, §5 du Principe VII du Décalogue.

58. *Id.*, §3 du Principe VII du Décalogue.

59. *Id.*, §8 du Principe VII du Décalogue.

60. GHEBALI, *loc. cit.*, supra, note 51, à la p. 110.

2. *L'égalité des droits des peuples et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (Principe VIII)*

a) *Le respect du droit à l'autodétermination d'un État*

Les difficultés surmontées pour adopter le principe du droit à l'autodétermination se comparent à celles rencontrées lors des négociations sur le principe général des droits de la personne. La délégation soviétique contestait l'adoption du principe puisqu'il était déjà appliqué en Europe.⁶¹ Effectivement, l'Europe n'avait plus à se préoccuper de l'application du droit à l'autodétermination puisqu'elle n'était plus aux prises avec les problèmes reliés à la colonisation.

Toutefois, les Occidentaux considéraient que le principe de l'autodétermination ne devait pas être limité à des situations de nature coloniale, car selon ces derniers, toute modification importante au territoire de l'État devait être subordonnée à l'accord de sa population et partant, au droit à l'autodétermination. La T.T.T.⁶², qui espérait une éventuelle réunification allemande, fut la principale intéressée dans l'insertion d'une telle disposition; elle réussit à convaincre les autres États occidentaux de la nécessité d'un respect formel du droit à l'autodétermination⁶³. Le premier paragraphe du principe reprend cette préoccupation allemande : il garantit, conjointement avec le principe de non recours à la force, qu'aucun État ne prendra une action qui pourrait porter atteinte à l'unité nationale d'un État⁶⁴.

b) *La portée interne du droit à l'autodétermination*

Également, les pays occidentaux voulaient conférer au principe du droit à l'autodétermination une portée interne afin que soit reconnu « le droit inaliénable de chaque peuple de choisir, de développer et d'adapter ou de changer en toute liberté [...] [son] système politique, économique, social et culturel, sans ingérence de la part d'un État ou groupe d'États sous quelque forme que ce soit. »⁶⁵ Le deuxième paragraphe du Principe VII traduit bien cet élargissement de la définition de l'autodétermination et accorde une portée interne au droit à l'autodétermination⁶⁶.

Enfin, le troisième paragraphe du Principe VII vise le colonialisme, comme rappel des obligations de la *Déclaration sur les relations amicales*. Le Principe est ainsi réaffirmé, même si l'Europe ne possède plus de colonies sous sa tutelle.

B. *Les principes spécifiques de la « troisième corbeille » de l'Acte final*

Le texte final de la « troisième corbeille », la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », étend considérablement la portée de certaines normes internationales en ce qui a trait aux droits de la personne. Ce document réunit, dans une partie distincte de l'Acte final, des dispositions qui protègent des droits plus spécifiques que ceux du Décalogue.

En vertu du paragraphe introductif de la « troisième corbeille », les États participants à la CSCE sont « désireux de contribuer au renforcement de la paix et de la compréhension entre les peuples ainsi qu'à l'enrichissement spirituel de la personnalité humaine [...] ». ⁶⁷ Pour ce faire, ils accordent une importance particulière à « l'extension des contacts entre les personnes » et à une plus « large diffusion de l'information » et enfin à « l'accroissement des échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation »⁶⁸.

La « troisième corbeille » se divise en quatre parties; celles qui ont trait aux « Contacts entre les personnes » et à l'« Information » reconnaissent explicitement les droits de la personne, alors que les deux autres parties traitent de la coopération et des échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation. Nous nous attarderons dans ce travail aux dispositions concernant les deux premières parties.

1. *Les contacts entre les personnes*

Dans la première partie de la « troisième corbeille », les États participants expriment leur volonté de faciliter « des contacts plus libres entre les personnes, institutions et organisations des États participants [...] »⁶⁹. À cet égard, ils encouragent les « Contacts et rencontres régulières sur la base des liens de famille », les « Réunions de familles », le « Mariage entre citoyens d'États différents », le tourisme, les « Rencontres entre les jeunes », le sport entre les États participants et enfin, les contacts entre les institutions gouvernementales et non gouvernementales.

La question de la libéralisation de la circulation des personnes posait des difficultés pour certains États participants, notamment pour les pays de l'Europe de l'Est qui imposent de multiples restrictions sur les déplacements de leurs ressortissants, telles de lourdes taxes et la nécessité d'une autorisation (celle-ci étant rarement accordée). Lors des négociations, ces derniers pays acceptaient de libéraliser les échanges entre les personnes pourvu que ces échanges demeurent contrôlés par l'État. Les pays occidentaux, convaincus que tous les ressortissants des pays doivent être libres de circuler pour favoriser les échanges d'idées entre les différents regroupements socio-politiques, tenaient à élaborer un principe de liberté de circulation plus large et plus souple que celui proposé par la conception soviétique.

Pour obtenir le consensus des États participants, il fallut élaborer une disposition traitant de la libre circulation des personnes, moins étendue que celle contenue dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. En effet, cette dernière fait en sorte que « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »⁷⁰ alors que l'Acte final

61. « Le point sur les propositions aux pourparlers d'Helsinki » (1973) 2 *Nouvelles de l'O.T.A.N.* 3F, à la p. 6.

62. La République fédérale d'Allemagne.

63. F. CARLE, « Les pourparlers exploratoires d'Helsinki », (1973) 4 *Études internationales* 297, à la p. 332.

64. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, Principe VIII du Décalogue: « Les États participants respectent l'égalité de droits des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes, en agissant à tout moment conformément aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et aux normes pertinentes du droit international, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des États », *supra*, note 52.

65. Voir la Proposition néerlandaise du 3 octobre 1973 (doc. CSCE/III/A/8).

66. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, Principe VIII du Décalogue: « En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté, de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent, leur statut politique interne et externe, sans ingérence extérieure, et de poursuivre à leur gré leur développement politique, économique, social et culturel », *supra*, note 52.

67. *Id.* § 1 du texte introductif de la Section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

68. *Id.* § 2 du texte introductif de la Section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

69. *Id.* § 5 du texte introductif de la partie « Contacts entre les personnes » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

70. *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, A.G. Rés. 217 (111), Doc. off. A.G. N.U., 3^e sess., supp. n° 13, Doc. N.U. A/810 (1948) 71, art. 13(2).

« se fixe comme *objectif* de faciliter sur le plan individuel et collectif, tant privé qu'officiel, un mouvement et des contacts plus libres [...] »⁷¹ [notre soulignement].

Pour mieux appliquer ce principe, les États signataires se sont entendus pour examiner « favorablement les demandes de déplacement en vue de permettre l'entrée ou la sortie de leur territoire à titre temporaire, et de façon régulière si celle-ci est souhaitée, aux personnes désireuses de faire visite à des membres de leur famille »⁷², aux « personnes qui ont décidé d'épouser un citoyen d'un autre État participant »⁷³ ou aux personnes qui le désirent « pour des raisons personnelles ou professionnelles »⁷⁴. Néanmoins, la libre circulation des personnes n'est qu'un « objectif » vaguement défini. Même si le principe peut être considéré réformateur, il n'est certainement pas l'expression d'un principe général de liberté de circulation.

2. La libre circulation des informations

a) La libre circulation des informations

Lors des négociations sur la libre circulation des informations, les divergences idéologiques se sont davantage fait sentir. Le contrôle de cette liberté est, pour les États de l'Europe de l'Est, fondamental au bon fonctionnement du système socialiste. La liberté dans la circulation des informations n'est pas un concept abstrait pour le gouvernement socialiste; elle coexiste avec le contexte idéologique et sert donc à sa promotion. Si l'on tient compte de leur système social, la réaction conservatrice soviétique face aux requêtes occidentales dans ce domaine était prévisible⁷⁵. Aux yeux de la délégation soviétique, l'inclusion d'un tel principe à l'*Acte final* n'était en fait que de la propagande dissimulée :

« Il n'est pas difficile de déduire que (la libre circulation des idées) c'est là le cheval de Troie que l'Ouest essaie d'introduire clandestinement dans toutes les pro-chaines négociations entre les pays européens [...]. C'est le cheval de Troie employé comme l'instrument de subversion contre les pays socialistes »⁷⁶.

Craignant l'introduction massive des valeurs opposées au socialisme, les pays de l'Europe de l'Est ne voulaient libéraliser que la circulation des informations susceptibles de servir la paix et la fraternité entre les peuples. Cette limitation leur permettait de contrôler ladite libéralisation par la supervision étatique et par la censure⁷⁷.

b) Le compromis de la « troisième corbeille »

La requête des pays de l'Europe de l'Est concernant le contrôle de la libéralisation de la circulation des informations ne

fut pas reçue à la CSCE puisque la disposition finale fait référence à la libre circulation de « l'information de toute nature » (notre soulignement). De plus, la « troisième corbeille » contient des dispositions spécifiques ayant trait à la coopération entre les organes d'information de masse et à l'amélioration des conditions de travail des journalistes. Les États participants doivent s'assurer que leur législation domestique n'entrave aucunement cette liberté d'information et ils doivent promouvoir les initiatives individuelles et institutionnelles à cet égard.

Dans les deux premières sections sur la libre circulation de l'information, les États participants expriment leur intention d'améliorer la « diffusion de l'information, de l'accès à l'information et de l'échange d'information » et d'encourager la « coopération dans le domaine de l'information ». Ces dispositions visent essentiellement à libéraliser la diffusion, radiophonique et télévisée, des informations et la circulation des journaux.

La troisième section détermine certaines obligations pour les États d'améliorer les « conditions de travail des journalistes ». Ces obligations assez spécifiques peuvent être difficilement contournées; les États doivent assouplir les conditions de travail des journalistes nationaux et étrangers. Ils doivent également encourager les journalistes à communiquer personnellement avec leurs sources d'information, y compris les organisations et les institutions officielles⁷⁸. Malgré les oppositions initiales des États socialistes, la liberté des journalistes est aujourd'hui une obligation pour tous les États de l'*Acte final d'Helsinki*.

La « troisième corbeille », dans sa version définitive, reflète la nature du compromis entre les deux blocs idéologiques. Les États occidentaux ont obtenu de la délégation soviétique la promesse politique de respecter les droits énoncés par la « troisième corbeille ». Cette délégation a réussi à obtenir que l'application de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » soit subordonnée au respect du Décalogue. En effet, tous les principes de l'*Acte final* sont de valeur égale; la libéralisation de la circulation des personnes et de l'information se définit en fonction du principe sur les droits de la personne (Principe VII), mais également en fonction des principes de la souveraineté des États (Principe I) et de la non-intervention dans les affaires intérieures (Principe VI)⁷⁹.

L'*Acte final d'Helsinki* représente une percée sur le plan des droits de la personne; il contient des dispositions élaborées par des États qui, n'ayant pas la même conception des droits de leurs ressortissants, voulaient néanmoins mettre fin à une confrontation idéologique qui durait depuis plusieurs décennies. La volonté de convoquer la Conférence d'Helsinki est par conséquent issue de l'intérêt des États participants à s'entendre sur la question des droits de la personne.

Encore faut-il que ces dispositions soient appliquées pour donner à l'*Acte* l'importance espérée. Ce sont, en effet, les répercussions de l'*Acte final* qui ont déterminé jusqu'à maintenant et détermineront demain la portée véritable de ce document.

71. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, § 5 du texte introductif de la partie « Contacts entre les personnes » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

72. *Id.* para. a) et b) de « Contacts et rencontres régulières sur la base des liens de famille », de la partie « Contacts entre les personnes » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

73. *Id.* para. c) de « Mariage entre citoyens d'États différents » de la partie « Contacts entre les personnes » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

74. *Id.* para. d) de « Déplacements pour raisons personnelles ou professionnelles » de la partie « Contacts entre les personnes » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres ».

75. G.C. JONATHAN et J.-P. JACQUE, « Obligations Assumed by the Helsinki Signatories », dans T. BUERGENTHAL (dir.), *Human Rights, International Law and the Helsinki Accord*, New York, Universe Books, 1977, aux pp. 43 et 44.

76. *Ibid.* Article du 10 février 1972 dans *Rude Pravo*.

77. *Supra*, note 75, à la p. 44.

78. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, § 7 du para. c) de « Amélioration des conditions de travail des journalistes » de la partie « Information » de la section « Coopération dans les domaines humanitaires et autres », *supra*, note 52.

79. *Supra*, note 75, à la p. 50.

II. Les répercussions juridiques et politiques de l'Acte final d'Helsinki sur les droits de la personne

L'Acte final d'Helsinki se distingue des autres instruments internationaux de protection des droits de la personne essentiellement par sa valeur. Pour la déterminer, il importe d'analyser les répercussions juridiques et politiques de l'Acte final d'Helsinki à la suite de son adoption.

A. Les répercussions juridiques de l'Acte final d'Helsinki

L'impact que peut avoir l'Acte final d'Helsinki est tributaire de sa nature. Toutefois, la nature de cet acte n'est pas manifeste; tel que le décrit un juriste britannique, l'Acte final « *is a new kind of animal. It has the body of a treaty, the legs of a resolution, and the head of a declaration of intent* »⁸⁰. Pour mieux saisir l'importance de ce nouvel instrument international, il s'impose ici d'en étudier la nature et d'analyser ses mesures de mise en œuvre.

1. La nature juridique de l'Acte final

a) Le caractère extra-conventionnel de l'Acte final

La valeur juridique de l'Acte final doit être appréciée en fonction du cadre dans lequel il a été adopté. Le contexte international dans lequel il s'inscrit explique sa spécificité : ce document ne doit pas être examiné selon les règles habituelles du droit international puisqu'il constitue une première consécration d'un processus de détente. Effectivement, l'Acte final se présente comme « une contribution majeure à ce processus » de détente⁸¹. Il fait donc partie d'une « stratégie politique internationale globale »⁸².

Pour remplir ce rôle, l'Acte final de la CSCE devait être assez souple afin de favoriser la participation de tous les États tout en étant suffisamment finalisé pour assurer son efficacité. C'est la raison pour laquelle l'Acte ne pouvait pas être un véritable traité international. Les États participants ont expressément prévu l'exclusion de cette possibilité. En effet, les dispositions finales de l'Acte prévoient que « le gouvernement de la République de Finlande est prié de transmettre au Secrétaire général des Nations Unies le *texte du présent Acte final, qui n'est pas recevable pour être enregistré au titre de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies* » (notre soulignement). De plus, le dixième Principe du Décalogue distingue très clairement les obligations de l'Acte final issues du droit international, de celles issues de la CSCE :

« Les États participants [...] constatent que la présente Déclaration n'affecte pas leur droits et obligations, non plus que les traités et autres accords et arrangements correspondants »⁸³.

Les concessions consenties de part et d'autre étaient trop considérables pour devenir obligatoires en vertu d'un traité international. Il était préférable que la valeur juridique du document soit celle d'un instrument dont l'effet juridique évolue selon les circonstances : c'est-à-dire un acte final d'une conférence diplomatique. Un tel titre n'accorde pas de contenu ou d'influence *à priori* à un document; il fut utilisé à maintes reprises par les diplomates pour désigner plusieurs réalités différentes. Le *Dictionnaire de la Terminologie du droit international* définit l'Acte final comme un document ayant « le caractère d'un traité ou comme une sorte de procès-verbal des travaux d'une conférence internationale »⁸⁴.

Le caractère obligatoire d'un acte final dépend de la volonté des participants; la plupart des dispositions ont pour objet principal l'authentification des travaux et des résultats d'une conférence internationale.

L'Acte final d'Helsinki contient certaines dispositions qui ont un effet déclaratoire puisqu'elles réfèrent à des obligations découlant d'une coutume ou d'un traité international. Le Principe VII réitère les obligations internationales sur les droits de la personne des États signataires (*Déclaration universelle des droits de l'homme* (1948), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (1976) et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*) et la « troisième corbeille » reprend les règles coutumières sur la reconnaissance de la libre circulation de l'information. En plus d'ajouter des clarifications intéressantes, ces dispositions représentent l'expression de la volonté politique des États d'implanter leurs obligations légales.

b) L'effectivité de l'Acte final

Bien que les États aient exprimé très clairement leur refus de donner à l'Acte final la valeur d'un traité international, ils ne voulaient pas que le document final de la CSCE soit une simple déclaration de principe :

« Bien que non dotés d'un caractère juridique, (les engagements concrets) sont fondés sur la responsabilité politique et morale et doivent être, de ce fait, respectés par tous, de bonne foi et sans réserve »⁸⁵.

On peut comparer l'Acte final d'Helsinki à un acte « unilatéral collectif »⁸⁶ : non seulement il établit des principes généraux, mais il est l'expression de la détermination des États à respecter ces principes. L'Acte est d'une importance considérable étant donné la grande étendue des questions abordées. L'importance de l'Acte est d'autant plus réelle que chacune des questions vise une fin particulière et que des mesures de mise en œuvre ont été élaborées pour en assurer le respect. La cohérence et l'ampleur des idées exprimées font en sorte que l'Acte final dépasse la simple déclaration. L'Acte final est en effet l'expression d'une intention étatique sur l'avenir. La valeur juridique de l'Acte final est déterminée par le temps; l'Acte sera efficace en autant que la volonté des États en décide⁸⁷.

Il s'ensuit que l'Acte final d'Helsinki, sans avoir de valeur juridique impérative, n'est pas simplement un document énonciatif. Il a une certaine valeur directive ou « indicative »⁸⁸ en ce qu'il détermine les objectifs à atteindre et les principes sous-

80. J. E. S. FAWCETT, «The Helsinki Act and International Law » (1977) 13 *R.B.D.I.* 5.

81. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, para. 2 des motifs de la section « Questions relatives à la sécurité en Europe » : « Les États participants [...] convaincus de la nécessité de déployer des efforts pour faire de la détente un processus tout à la fois continu, de plus en plus viable et global, de portée universelle et convaincus que la mise en œuvre des résultats de la Conférence sur la sécurité et la coopération constituera une contribution majeure à ce processus », *supra*, note 52.

82. J.-F. PRÉVOST, « Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe », (1975) 21 *A.F.D.I.* 129 à la p. 140.

83. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, para. 6 du principe X du Décalogue, *supra*, note 52.

84. Voir *supra*, note 82, à la p. 131.

85. Aldo Moro, République italienne, CSCE III, Pv. 2, à la p. 39.

86. *Supra*, note 82, à la p. 131.

87. *Ibid.*

88. *Id.*, à la p. 153.

jacents à ceux-ci, et qu'il précise leurs modalités. Ce programme et ses effets juridiques semblent avoir été la solution la plus appropriée au contexte politique qui existait ; il importait d'adopter un processus décisionnel adapté aux divergences idéologiques et territoriales des États participants.

2. Les modes juridiques de mise en œuvre de l'Acte final

a) Les négociations des modes de mise en œuvre

La négociation des modes de mise en œuvre de l'Acte final d'Helsinki fut difficile : la Conférence avait-elle la responsabilité de déterminer la mise en œuvre de chacune des dispositions ou cette responsabilité revenait-elle aux États par l'entremise des mesures unilatérales ?

Le problème fut d'autant plus prononcé lorsqu'il fallait négocier la mise en œuvre des dispositions sur les droits de la personne. Les pays de l'Europe de l'Est réfutaient la mise en œuvre exclusivement unilatérale de la « troisième corbeille ». Selon ces derniers, toute mesure de mise en œuvre devait être le fruit d'exhaustives négociations qui tiendraient compte de la complexité du sujet. Leurs propos suggéraient que le respect des droits de la personne évoluait au même rythme que la détente. Les lois nationales soviétiques et socialistes étaient donc conformes aux droits de la personne jusqu'à ce que des négociations multilatérales aient déterminé des mesures de mise en œuvre plus spécifiques.

Pour les États occidentaux, cette approche subordonnait l'application du respect des droits de la personne aux résultats des négociations et risquait de raviver la polémique à chacune des réunions. Selon ces derniers, les dispositions étaient suffisamment précises et élaborées pour permettre une mise en œuvre immédiate en vertu du droit national des États. Ainsi, le Principe VII et la « troisième corbeille » méritaient une attention plus spécifique et une action immédiate.

L'Acte final accorde toutefois une valeur égale à tous ses principes sans donner priorité ni au principe du respect des droits de la personne ni aux principes de souveraineté et de non-ingérence⁸⁹. Selon l'Acte, même si une mise en œuvre immédiate assure une application rapide des principes, les questions sur les droits de la personne ne relèvent pas exclusivement de la compétence nationale des États et il est également nécessaire de favoriser les négociations multilatérales.

b) L'élaboration d'un programme commun

L'Acte final fait état d'un programme commun et élaboré sur les mesures à prendre par les États participants. Certaines mesures sont très spécifiques et dépendent principalement d'une action unilatérale prise par les États. D'autres mesures sont d'ordre plus général et nécessitent une collaboration plus étroite entre les États. Il fut donc décidé que les dispositions seraient appliquées unilatéralement, bilatéralement et multilatéralement :

« 1. (Les États participants) déclarent leur résolution, dans la période suivant la Conférence, de tenir dûment compte des dispositions de l'Acte final de la Conférence et de les appliquer :

- a. unilatéralement, dans tous les cas qui se prêtent à une telle action
- b. bilatéralement, par voie de négociations avec d'autres États participants ;
- c. multilatéralement, par des réunions d'experts des États participants, ainsi que dans le cadre des organisa-

tions internationales existantes, telles que la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et l'UNESCO, en ce qui concerne la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture ; 2. (Les États participants) déclarent en outre leur résolution de poursuivre le processus multilatéral amorcé par la Conférence »⁹⁰

Conséquemment, l'Acte final comprend des mesures unilatérales spécifiques qui visent l'application de la « troisième corbeille ». Une attention particulière devait être portée à l'élaboration de ces mesures, car il importait d'aborder de la même façon les problèmes qui étaient généralement communs aux États participants mais qui étaient perçus différemment par chacun d'eux. On ne put, par exemple, exiger une amélioration immédiate et complète de la libre circulation de l'information dans les pays de l'Europe de l'Est ; ceux-ci ont convenu d'augmenter graduellement les quantités et l'accessibilité des publications étrangères. Ainsi, les États n'étaient pas en mesure de reconnaître un droit général d'émigration. C'est la raison pour laquelle les États se sont entendus pour faciliter principalement la réunification des familles et des couples mariés et de diminuer les restrictions pour les voyages.

En plus des mesures unilatérales, l'Acte final prévoit des procédures bilatérales⁹¹ : les plaintes interétatiques et la conciliation. Les États participants prévoient également des procédures multilatérales par l'entremise de réunions d'experts. Cette procédure de contrôle confère aux États participants un droit de regard sur le respect de leurs engagements. Selon l'auteur Daniel Turp, la critique des experts peut dans certains cas avoir un poids plus décisif que la décision d'un comité⁹².

De plus, les États participants prévoient des procédures multilatérales « dans le cadre des organisations internationales existantes, telles que la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et l'UNESCO, en ce qui concerne la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture »⁹³.

Enfin, les États participants « déclarent leur résolution de poursuivre le processus multilatéral amorcé par la Conférence » en organisant pour ce faire des « rencontres » pour échanger des « vues approfondies portant à la fois sur la mise en œuvre des dispositions de l'Acte final et l'exécution des tâches définies par la Conférence ainsi que [...] sur l'approfondissement de leurs relations mutuelles [...] »⁹⁴. À ces rencontres, on ne discute essentiellement que de l'application et de l'efficacité réelle des dispositions de l'Acte final d'Helsinki.

B. Les répercussions politiques de l'Acte final d'Helsinki

Hormis les répercussions juridiques que peut avoir l'Acte final d'Helsinki, il comporte aussi des incidences politiques tant par sa valeur intrinsèque que par son application.

89. *Supra*, note 75, aux pp. 50 et 51.

90. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, première et deuxième dispositions de la partie sur les « Suites de la Conférence », *supra*, note 52.

91. *Id.*, premier paragraphe de la Partie sur les « Suites de la Conférence ».

92. D. TURP, « La contribution du processus d'Helsinki au développement progressif du droit international des droits de la personne », Conseil canadien de droit international, Ottawa, 17-19 octobre 1985, dans CONSEIL CANADIEN DE DROIT INTERNATIONAL, *Réglementation et déréglementation internationale : évolution du rôle des institutions internationales, Travaux du congrès de 1985 du Conseil canadien de droit international*, Ottawa, CCDI, 1985, 44 à la p. 54.

93. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, *supra*, note 52, paragraphe 1 c) de la Partie « Suites de la Conférence ».

94. *Id.*, paragraphe 2.

1. La nature politique de l'Acte final d'Helsinki

a) Les compromis politiques

L'Acte final d'Helsinki se distingue des autres documents diplomatiques par le statut particulier qu'il accorde aux États participants. Ces derniers sont indépendants, souverains et ne sont pas associés à un bloc militaire ou politique, éliminant ainsi toute discrimination entre les États. Tous les États sont égaux⁹⁵. Il n'y a pas de privilèges pour les grandes puissances; cette particularité a probablement permis aux États participants d'émettre une opinion indépendante. Mais l'Acte final se distingue surtout par le grand nombre d'États qui y participent et par l'ampleur des questions qui y sont discutées :

« Événement politique d'une grande importance et qui, grâce à la presse internationale, a bénéficié d'une audience mondiale, la Conférence d'Helsinki a donné [...] l'occasion à 35 chefs d'États [...] d'exprimer leurs espoirs [...] (et) apparaît à bien des égards comme la plate-forme des relations internationales du monde occidental et des pays de l'Est »⁹⁶.

Les États participants ont spécifiquement exprimé l'importance politique du document final d'Helsinki de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe :

« Les documents que nous allons signer ici, et dont le contenu, la nature et la portée semblent être uniques en leur genre, constituent un code de bonne conduite entre les États à notre époque »⁹⁷.

En effet, le contexte international qui encadrait la signature de l'Acte final d'Helsinki confère au document un caractère politique qui ne peut être nié aujourd'hui. Les États du bloc de l'Ouest et ceux du bloc de l'Est cherchaient à accélérer le processus de la détente; la CSCE représentait le moyen de vérifier les volontés étatiques mutuelles dans l'accomplissement de cette évolution politique.

L'Acte final constitue également un compromis entre les deux blocs sur les questions qu'ils privilégiaient. Effectivement, les États de l'Est ont depuis toujours cherché à assurer le respect de l'inviolabilité des frontières, de l'égalité souveraine et de la non-intervention interne alors que les États de l'Ouest cherchaient plutôt à faire respecter les droits de la personne et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. L'Acte final fait état de toutes ces questions.

Mais cette volonté politique d'élaborer des principes adaptés aux deux idéologies ne s'est pas toujours souciee de l'application véritable de ces principes :

« L'Acte final constitue un compromis entre eux, un compromis qui n'est pas, comme habituellement, un accord à mi-chemin de l'une et de l'autre position, mais plutôt le tracé parallèle de deux identités fermées sur elle-mêmes, sourde aux arguments de l'autre et interprétant de façon totalement différentes les mêmes dispositions générales »⁹⁸.

En effet, l'Acte final révèle un compromis pour les pays de l'Est (surtout pour l'URSS) parce que l'inclusion de la « troisième corbeille » dans l'Acte d'Helsinki constituait une grande concession de leur part. En contrepartie, ils ont exigé l'inclusion dans l'Acte de certains principes spécifiques : la souveraineté, l'inviolabilité des frontières et la non-intervention dans les affaires internes.

Le document final fait référence à des termes communs aux deux blocs; mais cette technique ne tient pas compte des réalités opposées qui peuvent être attachées à ces mêmes termes. Malgré cette formulation commune, les États ont longtemps interprété celles-ci selon leur propre réalité. Par exemple, le document final reconnaît la souveraineté des États; même si l'Acte final donne valeur égale à tous ses principes, l'interprétation soviétique a longtemps donné primauté à ce principe sur les droits de la personne. Ces différentes interprétations ont influencé l'application et l'évolution des droits de la personne.

b) Les organes politiques de mise en œuvre

Dès la première application de l'Acte final en 1975, la grande publicité entourant ce document diplomatique suscita un intérêt croissant pour les droits de la personne; les journaux de tous les États, incluant la *Pravda* de l'U.R.S.S., prirent le soin de publier la version complète de l'Acte final pour le faire connaître. Répondant à cet intérêt grandissant, plusieurs groupes se sont constitués à l'est comme à l'ouest pour diffuser l'information disponible sur les droits de la personne.

Le seul organe de contrôle gouvernemental officiel qui voyait au respect des principes de l'Acte final fut institué par les Américains. En vertu du *Foreign Relations Authorization Act*⁹⁹, le Congrès américain instaura la Commission américaine sur la CSCE. Cette Commission a comme but de contrôler les actions des États participants afin de déceler toute violation des dispositions de l'Acte final d'Helsinki, particulièrement toute violation de dispositions portant sur les questions de coopération dans le domaine humanitaire. La Commission doit également promouvoir les programmes gouvernementaux et privés qui ont trait à la coopération économique et culturelle.

On assista à une multiplication des organisations non gouvernementales, à l'ouest comme à l'est. Du côté soviétique, le physicien Yuri Orlov créa, en mai 1976, le « Groupe public pour le soutien à l'application des Accords d'Helsinki en U.R.S.S. » connu dans la communauté internationale comme le Groupe de surveillance des engagements d'Helsinki. Ce Groupe centralisait les plaintes sur les violations des droits de la personne émanant des citoyens soviétiques, ouvrait les enquêtes et transmettait par la suite les informations relatives à ces plaintes aux dirigeants des États participants à l'Acte.

Toutefois, le Groupe de surveillance des engagements d'Helsinki fut, ultérieurement à sa création, victime d'une répression systématique. Tel que l'a soutenu le rapport sur le respect de l'Acte

95. *Recommandations finales des Consultations de Helsinki*, Helsinki, Valtion painatuskeskus, 1973, à la p. 27, paragraphe 65, cité dans V.-Y. GHEBALI, *La diplomatie de la détente. La CSCE, 1973-1989*, Bruxelles, Établissements Émile Bruylant, 1989, à la p. 13 [ci-après GHEBALI]. Version anglaise dans: I. I. KAVASS, J. P. GRANIER & M. F. DOMINICK, *Human Rights, European Politics, and the Helsinki Accord: the Documentary Evolution of the Conference on Security and Co-operation in Europe 1973-1975*, William S. Hein & co., Inc., Buffalo, New York, 1981, vol. 1, à la p. 24. [ci-après *Recommandations*].

96. J.-F. PRÉVOST, « Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe », (1975) 21 *A.F.D.I.* 129, à la p. 137.

97. M. Kreisky, Chancelier fédéral de la République d'Autriche, *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Stage III: Helsinki 1975*, [Helsinki, Finlande Hall], 31 juillet 1975 (1975)CSCE./III/PV. 4. Version anglaise dans: I. I. KAVASS, J. P. GRANIER & M. F. DOMINICK, *Human Rights, European Politics, and the Helsinki Accord: the Documentary Evolution of the Conference on Security and Cooperation in Europe 1973-1975*, Buffalo/New York, William S. Hein & Co., 1981, vol. 6, à la p. 107.

98. CROUZATIER, *loc.cit.*, *supra*, note 48, à la p. 762.

99. 22 U.S.C.C. art. 3000-3008 (1976).

final de la Commission américaine de la CSCE¹⁰⁰, il y a eu des persécutions envers les dirigeants des organes de contrôle soviétiques; soixante-dix d'entre eux ont été emprisonnés dans la décennie¹⁰¹. En fin de compte, le Groupe dut cesser ses activités malgré le grand nombre de rapports qu'il avait déjà complétés (près de deux cents)¹⁰². En revanche, d'autres groupes ont été mis sur pied dans les pays de l'Europe de l'Est, notamment en Ukraine, en Lituanie, en Georgie, en Arménie et en Tchécoslovaquie, incluant, entre autres, le groupe de la Charte 77 et le Comité de défense des personnes injustement persécutées. La vive réaction des autorités soviétiques face au « Groupe public pour le soutien de l'application des accords d'Helsinki en URSS » témoigne de la grande efficacité des activités de surveillance de cet organisme. L'action des organisations non gouvernementales, quoique parfois moins directe que celle du gouvernement, est certainement « moins intéressée [...] et moins orientée que certains parlements. En ce sens, la contribution des organisations non gouvernementales, aussi modeste soit-elle, s'accompagne d'une grande crédibilité et revêt une originalité qui paraît aujourd'hui inspirer d'autres regroupements de même nature »¹⁰³.

Enfin, les résultats des rencontres qui suivirent par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, soit les Réunions sur les Suites, ont été représentatifs de l'évolution des relations politiques entre les blocs de l'Est et de l'Ouest.

2. La naissance du processus d'Helsinki

L'*Acte final d'Helsinki* n'aurait qu'une valeur historique si ce n'était des événements qui en ont découlé. Que cette entente interétatique ait eu la continuité que l'on sait est aussi important, sinon plus, que ne l'a été la manifestation d'intention codifiée dans l'*Acte* en question. La continuité de l'*Acte* se définit comme le *processus de la CSCE*. En effet, ce *processus* représente tous les éléments utilisés par les États participants pour assurer le suivi de la première Conférence à Helsinki. Nous nous référerons dorénavant, dans ce mémoire, à cette expression lorsque nous discuterons de l'*Acte final d'Helsinki* et de ses Suites. La première dimension de ce processus a trait au comportement des États participants face aux engagements pris en vertu de l'*Acte final*. Cette dimension est consacrée par la première disposition de la Partie sur les « Suites de la Conférence » de l'*Acte final d'Helsinki* où il est question de l'application unilatérale, bilatérale et multilatérale des dispositions de l'*Acte*¹⁰⁴. Il existe une deuxième dimension au processus de la CSCE qui se rapporte aux réunions ultérieures qui seront tenues dans le cadre de la continuité du processus en question. L'*Acte final d'Helsinki*, à sa deuxième disposition de la partie sur les « Suites de la Conférence », engage les États participants à « poursuivre le *processus* multilatéral amorcé par la Conférence [...] en organisant [...] des rencontres entre leurs représentants. » La CSCE a évolué par l'intermédiaire de ces réunions; il est donc important de les étudier afin de mieux saisir l'impact qu'a pu avoir la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Nous pouvons ainsi porter un jugement éclairé sur le bilan des efforts effectués après Helsinki.

a) Les assises du processus

Le processus d'Helsinki est issu d'un long et pénible débat entre les États et, de ce fait, représente le compromis entre toutes les revendications des États participants. Il est donc opportun d'analyser l'évolution advenue entre les premières réclamations des États et l'aboutissement au processus de la CSCE consacrée dans l'*Acte final*.

La question de l'institutionnalisation d'un organisme pour la sécurité et la coopération en Europe a été soulevée à maintes reprises par l'Union soviétique depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. En effet, cette dernière cherchait à donner aux ententes territoriales issues de la Seconde Guerre mondiale un statut formel international. Également, elle désirait amoindrir l'ambiance d'hostilités idéologiques créée par la guerre froide.

Ainsi, cette question est devenue partie de la thématique de la politique extérieure soviétique dans les années cinquante. De fait, le ministre des Affaires extérieures soviétiques de l'époque, M. Molotov, proposa l'élaboration d'un traité de sécurité collective européenne. Ce traité, le « projet Molotov »¹⁰⁵, devait essentiellement mettre en place un système de sécurité régionale et formaliser un pacte de non-agression.

Plus tard, le projet s'étendit à la coopération : en 1970, lors d'une réunion des ministres des Affaires étrangères à Budapest, les États signataires du *Traité de Varsovie* proposèrent « la création d'un organisme pour les questions relatives à la sécurité et à la coopération en Europe »¹⁰⁶.

La Roumanie s'est prononcée encore plus fermement sur le sujet de l'institutionnalisation d'un tel organisme : elle soumit l'idée d'une Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe dirigée par une Assemblée générale qui serait constituée des représentants des États participants¹⁰⁷.

Avant l'ouverture des négociations d'Helsinki, certains pays occidentaux avaient proposé l'institutionnalisation de la CSCE. La Grande-Bretagne proposait la création d'un organisme permanent qu'elle dénommait le « Standing Committee ». La Belgique, par l'intermédiaire de son ministre des Affaires étrangères, Pierre Harmel, soumit la création d'un organisme régional responsable de la sécurité en Europe¹⁰⁸.

La notion d'institutionnalisation de la CSCE n'était pas non plus étrangère aux pays neutres et non-alignés. En effet, le Vatican avait préconisé, dans le cadre de son mémorandum sur la mise sur pied de la CSCE, la continuité de ce forum de négociations paneuropéen. À l'occasion du même type de mémorandum, l'Autriche avait proposé la tenue de conférences intermittentes, avec les États participants, sur la sécurité et la coopération et la création de groupes de travail permanents. La Yougoslavie, pour sa part, avait une position similaire sur la question, sauf qu'elle préférait une approche plus simple et directement liée au processus de négociation. Elle préconisait surtout la permanence de la tenue des conférences pour garantir la continuité du processus de la CSCE, par opposition à l'institutionnalisation de l'évolution des négociations¹⁰⁹.

Les positions fluctuèrent lors de la tenue de la Conférence d'Helsinki, alors que tous les États, principalement les membres des blocs, ont été appelés à confronter leurs idéologies.

100. U.S. HELSINKI WATCH COMMISSION, *Ten Years Later: Violations of the Helsinki Accords*, New-York/Washington, cité dans R. N. DEAN, « Nongovernmental Organizations: the Foundation of Western Support for the Human Rights Movement in the Soviet Union », dans R. P. CLAUDE et B. H. WESTON (dir.), *Human Rights in the World Community*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1989, 299, à la p. 303.

101. R. N. DEAN, *op. cit.*, *supra*, note 100.

102. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 94.

103. TURP, *loc. cit.*, *supra*, note 92, à la p. 56.

104. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, *supra*, note 52, la Partie « Suites de la Conférence ».

105. Expression empruntée à GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 4.
106. L. ACIMOVIC, « L'évolution du processus de la CSCE », (1986) 10 N° 877 *Revue de politique internationale* 11, à la p. 12 [ci-après ACIMOVIC].

107. *Ibid.*

108. *Ibid.*

109. *Id.*, aux pp. 12-13.

Dès les premiers pourparlers de la Conférence d'Helsinki, les États participants à la CSCE ont compris que l'institutionnalisation d'une action interétatique faisait stagner l'évolution des négociations, ce qu'ils refusaient en raison de leurs différences idéologiques et en raison de la finalité de la CSCE.

Les États participants n'étaient pas disposés, dès la première Conférence, à faire toutes les concessions qui auraient été nécessaires à la création d'une institution. Les incompatibilités entre les membres des blocs étaient trop considérables pour permettre de telles concessions et la volonté des États n'était pas suffisante pour les surmonter.

Dès la phase préparatoire des négociations, les propositions concernant l'organisation de la CSCE sont devenues moins ambitieuses. Aux dernières discussions de cette première phase, les États ne firent plus mention de la question d'institutionnalisation et négocièrent plutôt les questions des « Suites » et de la « continuité de la CSCE ».

L'U.R.S.S. modifia sa position initiale conformément à ces discussions. En effet, les autorités soviétiques appréhendaient les impacts de la « troisième corbeille » de l'*Acte final* et des dispositions sur les droits de la personne de la « première corbeille ». Également, elles appréhendaient l'institutionnalisation de ses relations avec l'Ouest craignant qu'elle ne diminue son emprise sur les pays de l'Europe de l'Est et qu'elle ne justifie une ingérence occidentale dans les affaires internes de ces pays. Les autorités soviétiques préféraient donc la souplesse d'un système qui ne soit pas institutionnalisé et qui n'emprisonne pas les signataires de l'*Acte* au contenu de ce dernier. Elles ne craignaient pas une certaine continuité de la CSCE, quoiqu'elles appréhendaient le fait que les États occidentaux puissent profiter des réunions ultérieures pour exercer des pressions sur elles au sujet des droits de la personne¹¹⁰.

Les États occidentaux s'objectèrent plus fermement à toute forme de continuité. En effet, les États membres de la communauté européenne — les Dix — percevaient dans le dynamisme de la CSCE une menace pour leur projet d'unification politique. Les États-Unis, sous l'administration de Nixon et de Kissinger, craignaient également la CSCE et préféraient qu'elle ne devienne pas un processus continu.

Ainsi, dès les premières négociations de la Conférence d'Helsinki, les deux blocs se méfiaient de toute forme de continuité de la CSCE parce que, comme le souligne l'auteur Acimovic, « ils ne savaient pas au juste quels avantages la partie adverse pourrait éventuellement en tirer »¹¹¹.

Le processus actuel existe grâce à l'insistance des pays neutres, des non-alignés et de la Roumanie qui, malgré les antagonismes idéologiques, ont réussi à faire reconnaître par les membres des blocs que l'effort paneuropéen devait se poursuivre quel que soit le processus adopté.

L'antagonisme idéologique ne fut pas le seul obstacle à l'institutionnalisation de la CSCE. Les finalités mêmes de la CSCE élaborées lors de la première Conférence d'Helsinki sont également responsables du processus actuel établissant la continuité de la CSCE. Du fait que la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe vise à permettre aux États participants d'échanger leurs perceptions quant à l'implantation des dispositions de l'*Acte final*, à la solidification des relations interétatiques et au développement du processus de détente, la continuité de la CSCE devait s'exercer dans un cadre souple et aisément adaptable. Plutôt qu'institutionnaliser l'activité pan-européenne et, de limiter la portée

de l'*Acte final* aux premières négociations, il était plus approprié et plus conforme aux buts de la CSCE de réévaluer cette activité de manière intermittente. Les conférences et les réunions tenues régulièrement après la première conférence permettront aux États participants d'étendre la portée de l'*Acte final* et de l'adapter aux mutations juridiques politiques et sociologiques auxquelles ils sont soumis: « *thus, transform an otherwise static instrument into one capable of substantial legal and political evolution* »¹¹².

Le processus ultérieurement retenu est en réalité très similaire au processus soumis par les États ne faisant pas partie des blocs idéologiques; celui d'une action multilatérale répétée et non institutionnalisée.

Ainsi, la CSCE n'est pas une institution dont l'action serait réglemmentée par des structures organisationnelles. Plutôt, la CSCE est un processus continu constitué de réunions intermittentes. Ces réunions représentent l'unique stabilité de la CSCE. Par conséquent, les questions procédurales exercent une influence importante sur cet exercice diplomatique multilatéral: « Enjeu politique au sein [de la CSCE], [les questions procédurales] demeurent aujourd'hui l'un de ses traits les plus originaux »¹¹³.

b) Les caractéristiques du processus

Le processus de la CSCE est bidimensionnel: il vise l'application immédiate des engagements pris lors des différentes négociations et il concerne les réunions de réévaluation de ces engagements. Néanmoins, les deux dimensions sont interreliées; les réunions réévaluent autant la pertinence et l'étendue des engagements que leur application par les États participants. Par conséquent, les véritables éléments constitutifs du processus de la CSCE sont les Réunions sur ses Suites. Ces dernières sont particulières à la CSCE: elles sont régies par les *Recommandations finales des Consultations de Helsinki*¹¹⁴ et par les décisions des réunions préparatoires aux Réunions sur les Suites. On peut relever trois caractéristiques essentielles à ces Réunions, soit la participation des États en dehors des alliances, le consensus et la rotation¹¹⁵.

Le § 65 des R.F.C.H. prévoit que « tous les États qui participent à la Conférence y prennent part en tant qu'États souverains et indépendants et dans des conditions de pleine égalité » et que « la conférence se déroule en dehors des alliances militaires ». Cette disposition favorise l'intégration de tous les États participants et représente l'unique garantie que l'*Acte final d'Helsinki* ou une de ses Suites ne sera pas un prétexte pour engager une confrontation militaire entre les blocs. Également, ce principe tente d'éliminer les contraintes diplomatiques qui existent entre les États afin que ces derniers puissent négocier librement. Quoique l'application concrète de ce principe n'ait pas toujours été fidèle aux aspirations initiales, il demeure que le processus de la CSCE profite souvent de l'inexistence théorique des divisions idéologiques et réussit à être l'exercice diplomatique le plus innovateur qui ait existé.

Afin de s'assurer que la participation des États soit effectivement libre des obligations rattachées aux alliances militaires, toutes les décisions des États participants doivent être prises par consensus¹¹⁶. Cette formule favorise les prises de

112. T. BUERGENTHAL, « L'introduction » dans A. BLOED et P. VAN DIJK (dir.), *Essays on Human Rights in the Helsinki Process*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, v, à la p. v.

113. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 13.

114. *Ibid.*

115. *Ibid.*

116. *Recommandations*, dans GHEBALI, à la p. 15. Version anglaise dans KAVASS, GRANIER & DOMINICK, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 24.

110. *Id.*, à la p. 13.

111. *Ibid.*

position indépendantes et les négociations sincères puisque le consensus fait principalement obstacle au contrôle des blocs idéologiques, et permet ainsi aux États de s'exprimer librement.

Bien que complexe, le processus du consensus ne risque pas de bloquer les négociations à la moindre confrontation. En effet, le § 69 du R.F.C.H. définit le consensus comme étant « l'absence de toute objection exprimée par un représentant et présentée par lui comme constituant un obstacle à l'adoption de la décision en question¹¹⁷ » et de ce fait permet aux États d'exprimer leur divergence de point de vue. Le processus de la CSCE prévoit également deux échappatoires : l'utilisation des réserves formelles et des déclarations interprétatives. En vertu du § 79 des R.F.C.H., ces réserves et déclarations sont enregistrées sur demande par le Secrétaire exécutif et diffusées aux États participants. Une fois enregistrées, elles sont assimilées à une abstention et n'affectent donc pas la validité de la décision.

Malgré son mérite théorique, le consensus n'est pas toujours constructif. Il favorise l'élaboration de règles générales et ambiguës qui sont parfois inefficaces. Autrement dit, le consensus est un outil utile lorsque les négociateurs sont disposés à faire des concessions.

Au même titre que les deux caractéristiques précédentes des Réunions de la CSCE, de la rotation des présidents des séances de travail, « Conférence des présidents d'un jour¹¹⁸ », et des lieux des réunions visent à réduire l'influence des représentants qui contrôlent, soit par la présidence, soit par le statut d'hôte.

Ainsi, la présidence de toutes les séances de travail officielles est exercée sur une base de rotation quotidienne et chaque réunion est située dans une ville différente.

Après avoir passé en revue les principales caractéristiques du processus général de la CSCE, il importe d'analyser chacun des deux types de réunions prévues par ledit processus, soit les Réunions sur les Suites et les réunions spécialisées.

Comme le précise Victor-Yves Ghebali, les Réunions sur les Suites constituent certes « l'épine dorsale du processus » de la CSCE¹¹⁹. La CSCE n'étant pas conçue comme un effort isolé et limité, mais plutôt comme un processus de longue haleine, les Réunions sur les Suites constituent un des principaux facteurs évolutifs de la CSCE.

Conformément à l'*Acte final d'Helsinki*, les États participants doivent lors de ces Réunions procéder à un échange de vues approfondi. Cet échange doit porter à la fois sur la mise en œuvre des engagements de l'*Acte final* ainsi que sur l'approfondissement des relations, l'amélioration de la sécurité, le développement de la coopération en Europe et le développement de la détente. Par conséquent, les fonctions principales des Réunions sur les Suites sont de dresser un bilan de la mise en œuvre de l'*Acte final* et d'adopter des recommandations sur l'amélioration dudit *Acte final*.

Pour ce faire, les Réunions sur les Suites sont structurées en Plénières qui constituent le débat général, et en pléniers qui constituent les travaux des organes subsidiaires. Après la Réunion, les États adoptent un Document de clôture¹²⁰.

Les Réunions sur les Suites doivent également déterminer la date, le lieu, les principes et les modalités des nouvelles Réunions sur les Suites et les autres rencontres multilatérales. Ainsi, la tenue de chaque réunion relève d'une décision *ad hoc* de la réunion qui la précède. Puisque toutes les décisions doivent être prises par voie de consensus, la décision sur la tenue de la Réunion ultérieure est tributaire de

la volonté des États participants de la CSCE. Ce mécanisme résulte de l'opposition de l'Occident qui ne voulait pas se lier dès la première Conférence d'Helsinki; il est également la source de l'instabilité du processus de la CSCE puisqu'il pourrait le bloquer¹²¹. Malgré cette insuffisance dans l'*Acte final*, « l'essentiel est que celui-ci contient le concept de continuité et qu'il offre, sous une forme élémentaire, le cadre de départ nécessaire »¹²².

Le § 1c) du Dispositif « Suites de la Conférence » prévoit la tenue de « réunions d'experts » des États participants pour la mise en œuvre multilatérale de certains principes de l'*Acte final*. Ces réunions ont pour fonctions l'étude de certaines questions sélectionnées et la rédaction d'un rapport final appelé à être considéré lors de la prochaine Réunion sur les Suites.

Le mérite de ces réunions consiste principalement à entretenir les liens entre les États participants lorsqu'il n'y a pas de Réunions sur les Suites. Elles demeurent un instrument additionnel aux négociations; parfois, elles peuvent véritablement faire progresser l'évolution de certains sujets difficiles¹²³ et, parfois, leurs résultats peuvent influencer les décisions prises lors des Réunions sur les Suites.

Mise à part la tenue régulière des réunions d'experts et des Réunions sur les Suites, le processus de la CSCE prévoit une nouvelle « Conférence » à Helsinki, en 1992, où seraient renégoiés les thèmes abordés à la Conférence d'Helsinki de 1975 en considérant toutes les recommandations issues des autres négociations entre les États participants.

L'*Acte final* n'est donc pas un instrument diplomatique créé sous la pression d'une guerre potentielle ou actuelle. Il est plutôt le rassemblement des puissances sur deux continents et le fruit d'une longue réflexion amorcée par la détente. Cette entente morale et politique est, selon l'auteur Virally, la « traduction d'une volonté politique, c'est-à-dire une résolution ferme; sans elle, aucun engagement, même régi par le droit, n'a de grandes chances d'être tenu. Mais il est plus que cela, car il affecte la situation politique de celui qui le prend, devant l'opinion publique ou vis-à-vis des partenaires politiques ou sur les deux plans »¹²⁴.

DEUXIÈME PARTIE

La CSCE et l'amorce du processus d'Helsinki : des confrontations de Belgrade aux innovations de Madrid

L'intention première de collaborer entre États s'est graduellement détériorée dans les années qui ont suivi la Conférence d'Helsinki. D'un côté, les Soviétiques craignaient de plus en plus les répercussions de l'*Acte final d'Helsinki* et se maintenaient dans une position de défensive face aux questions concernant les droits de la personne. De l'autre côté, la nouvelle administration américaine plaçait au premier rang de ses priorités le respect des droits de la personne et dénonçait tous les États participants qui n'en faisaient pas autant. L'antagonisme des deux superpuissances, naguère le moteur des négociations, s'amplifiait au point d'en devenir un obstacle. Ainsi, les deux premières Réunions sur les Suites, la Réunion de Belgrade et la Réunion de Madrid, n'ont pas réussi à estomper les différends idéologiques

117. *Ibid.*

118. Expression d'un diplomate roumain reprise par GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 16.

119. *Id.*, à la p. 21.

120. À la différence d'une « Conférence », la « Réunion » ne sanctionne pas d'*Acte final* mais un Document de clôture.

121. ACIMOVIC, *loc. cit.*, *supra*, note 106, à la p. 12.

122. *Ibid.*

123. Les sujets des *droits de la personne* et de l'*État de droit* qui furent abordés à la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE.

124. VIRALLY, « La décennie pour le développement », (1970) *A.F.D.I.* 29.

entre les blocs et partant, n'ont pas véritablement fait évoluer la cause des droits de la personne, ni par le fait même, celle de l'État de droit.

I. Les confrontations de la Réunion de Belgrade

La Réunion de Belgrade s'est tenue du 4 octobre 1977 au 8 mai 1978. Il s'agissait d'une Réunion importante puisqu'elle constituait la première véritable expérience du processus de la CSCE. Dans un contexte de détérioration des relations des superpuissances, une réunion de l'envergure de la Réunion de Belgrade représentait un grand défi. Néanmoins, la Réunion de Belgrade ne put échapper à la confrontation des idéologies des deux superpuissances.

A. Les négociations de la Réunion de Belgrade

Les confrontations entre les deux blocs idéologiques se manifestèrent dès les réunions préparatoires de la Réunion de Belgrade. Les superpuissances ne s'entendaient ni sur les modalités de travail de la Plénière, ni sur les fonctions même de la Réunion¹²⁵.

1. Les différences est-ouest et les modalités de travail de la Plénière

Les pays occidentaux voyaient dans la Réunion de Belgrade l'occasion d'évaluer l'étendue de l'application de l'*Acte final d'Helsinki* dans les années écoulées depuis la première Conférence d'Helsinki. Plus encore, certains y voyaient une tribune pour débattre les questions les plus controversées¹²⁶. En effet, dans le cadre de leur offensive idéologique et de propagande contre l'U.R.S.S., notamment sur la question des droits de la personne, les États-Unis cherchaient à profiter de ce forum pour dénoncer les autorités soviétiques et leur politique concernant les droits de la personne. Toutefois, les Neuf de la CEE firent reconnaître aux autorités américaines le fait que « Belgrade ne devait être ni un tribunal chargé de condamner ou d'acquitter ni un forum de propagande, car seule une évaluation sereine et précise des réalisations passées pouvait mener à envisager convenablement la continuation de la CSCE ainsi que l'élargissement de la détente »¹²⁷.

De plus, vu le rôle de la Réunion de Belgrade en tant qu'exercice d'analyse et d'évaluation de la mise en œuvre de l'*Acte final*, les pays occidentaux voulaient constituer des organes de travail qui analyseraient l'*Acte final* et son application et ne voulaient pas fixer au préalable un délai pour terminer les discussions. Ils cherchaient plutôt à faire adopter un Document de clôture de la Réunion.

Les perceptions soviétiques des modalités de travail de la Réunion de Belgrade s'avéraient beaucoup moins ambitieuses. En effet, les États soviétiques favorisaient une approche plus discrète et moins structurée. Depuis l'adoption de l'*Acte final d'Helsinki* et sa diffusion massive sur le territoire soviétique, les mouvements contestataires soviétiques avaient pris un essor incomparable. Par conséquent, craignant la critique occidentale, l'U.R.S.S. voulait évi-

ter l'exercice du bilan et de l'évaluation de la mise en œuvre du processus de la CSCE. Alléguant que l'action internationale en faveur des droits de la personne ne justifiait pas l'ingérence dans les affaires intérieures de l'État (Principe VI du Décalogue de l'*Acte final d'Helsinki*), elle consentait seulement à procéder à une discussion générale, sans organes de travail spécialisés, assujettie à une échéance stricte et n'aboutissant ni à des Suites ni à un Document de clôture¹²⁸. Ainsi, contrairement aux pays occidentaux, l'U.R.S.S. n'avait aucun intérêt à assister à la Réunion de Belgrade ou à la voir se prolonger.

C'est grâce aux pays neutres et non-alignés qu'on est parvenu à un compromis. Le mécanisme du bilan fut admis ainsi que la constitution d'organes de travail. Il fut convenu qu'une Réunion ultérieure serait organisée et qu'un Document de clôture serait rédigé¹²⁹.

Malheureusement, un compromis semblable n'a pas pu être consenti sur les négociations des droits de la personne.

2. Les différences est-ouest et les négociations sur les droits de la personne

Les pays occidentaux tenaient à soulever une discussion sur la mise en œuvre des principes établis dans l'*Acte final d'Helsinki* sur le respect des droits de la personne.

Ils voulaient faire reconnaître le principe VII des droits de la personne comme la « base indispensable d'une amélioration substantielle (des) relations mutuelles (entre les États participants) »¹³⁰. Ils cherchaient également à légitimer les institutions, les organisations et les personnes qui aident le gouvernement à veiller à la mise en œuvre de l'*Acte final* ou à signaler les cas de non application¹³¹.

Mais l'U.R.S.S. refusait catégoriquement de participer à des négociations sur le sujet puisque « le respect et l'application de ces principes ont déjà donné des résultats importants »¹³². Pour l'U.R.S.S., il était plus important de négocier des mesures sur le non-recours à l'arme nucléaire ou le non-élargissement des alliances militaires.

Cet antagonisme fit en sorte d'écartier complètement la question des droits de la personne de l'ordre du jour de la Réunion de Belgrade. Les États participants n'eurent donc pas l'occasion de discuter de ce point même si pour certains il représentait l'intérêt principal de la Réunion de Belgrade.

B. Les résultats de la Réunion de Belgrade

Le Document de clôture de Belgrade a totalement ignoré le problème du respect des droits de la personne. De ce fait, aucune innovation sur cette question n'a jailli de la Réunion. Par contre, par les échanges qu'elle a engendrés, nous pouvons dire qu'elle a contribué d'une manière indirecte à l'évolution des droits de la personne.

125. GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 95, aux pp. 22-26.

126. A. J. GOLDBERG dans M.F. DOMINICK (dir.) *Human Rights and the Helsinki Accord*, à la p. 73.

127. GHEBALI, « La Réunion de Belgrade sur les Suites de la CSCE - évaluation et perspectives », (1978) 6 *Défense nationale* 59.

128. J. MOURGEON, « La Conférence de Belgrade et les droits de l'homme », (1978) *A.F.D.I.* 270 [ci-après MOURGEON].

129. Point 13 du « Schéma d'organisation, calendrier et autres modalités de la Réunion », Chapitre II des Décisions de la réunion préparatoire de Belgrade.

130. Docs C.S.C.E. / BM / 69 (p. 1), 75 (p. 5) et 60 / Rev. 1.

131. Docs C.S.C.E. / BM / 75 (p. 4) et 14.

132. L'U.R.S.S. faisait référence à l'incorporation du Décalogue à l'article 29 de sa nouvelle constitution de 1977, dans GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 127, à la p. 62.

1. L'échec de la Réunion de Belgrade sur la question des droits de la personne

Les résultats de la Réunion de Belgrade furent relativement modestes. Malgré les efforts déployés par les pays neutres et non-alignés pour aboutir à des résultats plus significatifs, les États participants adoptèrent à la fin de la réunion un Document final court, vague et sans substance. En fait, le *Document* ne prévoyait aucune nouvelle mesure, aucun contenu ou recommandation qui n'avait déjà été prévu par l'*Acte final d'Helsinki* sauf pour la tenue d'une nouvelle réunion de suivi, prévue pour 1980 à Madrid, trois réunions d'experts.

Comme le souligne le § 9 du *Document de clôture* : « le consensus n'a pu être obtenu sur diverses propositions présentées à la réunion »¹³³.

La Réunion de Belgrade porta principalement sur la sécurité paneuropéenne; elle a souligné l'importance de la détente pour les États participants et du rôle de la CSCE dans cette évolution des relations internationales¹³⁴.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, bien que la Réunion ait fait fi de la question des droits de la personne, certains attribuent néanmoins un rôle indirect dans son évolution.

2. Les conséquences de l'échec de la Réunion de Belgrade

Avec le recul, il devient plus aisé d'évaluer la portée des résultats de la Réunion de Belgrade. Cet exercice diplomatique a d'abord servi de tremplin au premier débat international d'envergure sur la mise en œuvre de l'*Acte final d'Helsinki*¹³⁵; le § 7 du *Document de clôture* souligne que : « l'échange de vues constitue en lui-même une contribution de valeur pour atteindre les objectifs fixés par la CSCE, bien que des points de vue différents aient été exprimés quant au degré de mise en œuvre de l'*Acte final* atteint jusqu'à présent »¹³⁶. Ainsi, grâce à ce texte, le bilan est dorénavant rendu légitime en dépit du fait qu'il n'ait pas été exercé lors de la Réunion de Belgrade concernant les droits de la personne. Un tel bilan sera effectué plus tard lors des autres Réunions.

Ensuite, le débat qui s'est tenu à la Réunion sur les autres thèmes de la CSCE constitue un précédent important qui a augmenté la crédibilité de la CSCE. Le fait que la Réunion ait eu lieu et ait assuré une suite à la CSCE représente un succès compte tenu du contexte politique international de l'époque et de l'état de la détente : « Les observateurs politiques d'alors manquaient de recul pour réaliser qu'au stade premier de son évolution, l'essentiel pour la CSCE était simplement de durer¹³⁷. »

La déception des observateurs de l'époque venait probablement de l'impression qu'il suffisait de négocier pour obtenir des changements. En effet, cet échec était principalement associé aux trop grandes attentes occidentales concernant l'évolution de la situation des droits de la personne dans les pays de l'Est, alors qu'il s'agit d'un domaine qui évolue lentement et diffi-

cilement¹³⁸. L'évolution des droits de la personne exige plus que des négociations théoriques; elle exige de manière corollaire l'évolution des structures politiques, économiques et sociologiques. En définitive, avec le recul, nous comprenons qu'il importe surtout d'être en présence d'une motivation populaire solide et que ce n'était pas deux années de négociations qui allaient dissoudre des siècles d'histoire et de traditions.

Enfin, la Réunion de Belgrade, comme toutes les réunions sur les Suites de la CSCE, ne pouvait donner lieu à des résultats significatifs sans qu'il n'y ait au moins une des deux super-puissances qui ne soit intéressée à conclure un Document¹³⁹. À Belgrade, ni les États-Unis qui utilisaient principalement la Réunion en tant qu'outil de dénonciation ni l'U.R.S.S., qui espérait voir la Réunion se conclure le plus rapidement possible, n'étaient intéressés à ce que la Réunion donne de véritables résultats.

Les résultats de la Réunion de Belgrade furent plus modestes que ne l'aurait souhaité l'ambition initiale mais « (la Réunion de Belgrade) s'est acquittée fondamentalement de sa mission principale en traçant le premier sillon de la continuité du processus de la CSCE et a frayé la voie à son développement »¹⁴⁰.

II. Les innovations de la Réunion de Madrid

La Réunion de Madrid siégea du 9 septembre 1980 au 6 septembre 1983. Cette Réunion fut pénible, longue et truffée de crises, mais, en revanche, elle fut significative pour l'évolution de la question des droits de la personne. Elle s'est distinguée de la Réunion de Belgrade tant au niveau de son déroulement qu'au niveau de ses résultats.

A. Les négociations de la Réunion de Madrid

La Réunion de Madrid fut, tout comme la Réunion de Belgrade, un forum pour les confrontations idéologiques. Toutefois, à la différence de Belgrade qui fut une réunion houleuse au point de friser l'échec, la Réunion de Madrid fut si hostile qu'elle entraîna presque le terme du processus même de la CSCE¹⁴¹. En fait, la Réunion de Madrid différa de celle de Belgrade à deux niveaux : celui du contexte de la Réunion de Madrid et celui de la motivation des États participants.

1. Le contexte de la Réunion de Madrid

Si le contexte politique apparaissait difficile en 1977, il l'était encore plus lors de la deuxième Réunion sur les suites de la CSCE. Les différences s'approfondissaient entre les deux blocs, suscitant la méfiance et la défiance entre eux. Le climat politique s'était détérioré suite à la décision de l'OTAN au sujet du déploiement des missiles de moyenne portée en Europe, suite à l'invasion soviétique de l'Afghanistan, suite à la crise polonaise et finalement suite à l'accident de l'avion civil sud-coréen abattu par des chasseurs soviétiques. Ces circonstances ont favorisé les affrontements lors des négociations et par le fait même, elles ont déterminé l'approche adoptée par les États participants à la Réunion de Madrid¹⁴². Cette sérieuse dégradation des relations internationales

133. §9 du *Document de clôture de la Réunion de Belgrade 1977 des Représentants des États ayant participé à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux suites de la conférence*, (1984) N° de catalogue E-2 107 / 1984F (publication autorisée par le Secrétaire aux Affaires extérieures) [ci-après Document de clôture de la Réunion de Belgrade].
134. *Id.*, § 4.

135. GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 95, à la p. 25.

136. *Document de clôture de la Réunion de Belgrade*, supra, note 133, §7.

137. *Ibid.*

138. MOURGEON, *loc. cit.*, supra, note 128, à la p. 267.

139. ACIMOVIC, *loc. cit.*, supra, note 106, à la p. 18.

140. *Id.*, à la p. 19.

141. GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 95, à la p. 27.

142. ACIMOVIC, « La Réunion de la CSCE à Madrid », (1983) 11 n° 807 *Revue de politique internationale* 19.

les, surtout au niveau de la course aux armements nucléaires, fut responsable du caractère antagonique des discussions à la Réunion de Madrid.

La Réunion de Madrid se déroula sur une période de trois ans, alors que celle de Belgrade n'avait duré que six mois. La longueur de cette Réunion est l'effet de trois facteurs qui sont intervenus au cours des négociations¹⁴³. Le premier facteur se manifesta dès la réunion préparatoire; les États participants ne s'entendaient pas encore sur les modalités des négociations et cette mésentente retarda longtemps l'ouverture de la Plénière (qui fut ultimement ouverte de manière fictive trois jours avant l'ouverture effective de la Réunion de Madrid). Le deuxième facteur conduisit presque les négociations à leur fin; en effet, la crise polonaise et l'instauration de la loi martiale en Pologne incitèrent les États occidentaux à ajourner la Réunion huit mois. Enfin, la Réunion de Madrid fut inutilement allongée suite à l'opposition de la délégation malte à la signature du Document final.

2. La motivation des États participants

Contrairement au climat qui prévalait à Belgrade, un des deux blocs était, cette fois, intéressé à retirer des avantages des négociations¹⁴⁴. En effet, alors que la course aux armements nucléaires battait son plein, l'U.R.S.S. cherchait à convoquer les États participants à une Conférence sur le désarmement européen; une telle conférence lui était essentielle dans sa lutte contre le déploiement des missiles de moyenne portée en Europe. En contrepartie, l'U.R.S.S. devait consentir à des compromis sur le sujet du respect des droits de la personne. Les circonstances politiques favorisaient donc l'adoption d'un *Document de clôture* plus substantiel et plus volumineux.

En dépit du fait que le mécanisme du bilan ait été reconnu à la Réunion de Belgrade, l'U.R.S.S. s'opposa une fois de plus à l'examen détaillé et exhaustif de la mise en œuvre de l'*Acte final d'Helsinki*. L'Union soviétique reprochait au mécanisme de contrôle des actes du passé le fait qu'il suscitait l'amertume chez les dirigeants des États. Ainsi, elle tenait à ce qu'il n'y ait pas d'exercice d'évaluation. En réalité, elle tenait également à ce qu'il n'y ait pas de décision sur le suivi de la CSCE ni de discussion sur les droits de la personne. L'Union soviétique voulait éviter la question des droits de la personne, que ce soit au passé ou au futur; elle voulait discuter exclusivement de l'éventuelle Conférence sur le désarmement en Europe.

Contrairement à l'U.R.S.S., les États-Unis tenaient à procéder à l'évaluation de la mise en œuvre des dispositions de l'*Acte d'Helsinki*. Tout particulièrement, les États-Unis cherchaient à évaluer l'implantation des dispositions concernant les droits de la personne et à critiquer l'Union soviétique au sujet de son action en Afghanistan et en Pologne. Ils étaient appuyés par les autres États de l'Ouest et par les États neutres qui estimaient essentielle l'analyse systématique des carences et des progrès de l'application de l'*Acte final*.

Il fut décidé de procéder à l'exercice du bilan. Les pays occidentaux présentèrent le bilan de l'application de l'*Acte final* selon chacun des États participants; un débat fut ensuite engagé sur ce bilan. L'U.R.S.S. fit face à la dénonciation générale de ses manquements aux engagements de l'*Acte final*, surtout ceux concernant le respect des droits de la personne. À ce discours violent, l'Union soviétique rétorqua qu'elle considérait avoir un système remarquable de protection des droits de la personne

contrairement à celui de l'Ouest qui ne protégeait pas l'individu contre le chômage, le racisme ou la violence et qu'elle s'insurgeait contre l'intervention occidentale dans ses affaires intérieures. Les États occidentaux se montrèrent plus disposés à débattre de leurs propres manquements, mais en même temps, ils s'engagèrent dans un discours exhaustif et spécifique sur les violations soviétiques des droits de la personne.

Le *Document de clôture de Madrid* mentionne implicitement les condamnations de l'Union soviétique et de l'Europe de l'Est; il reconnaît que le débat sur le bilan a donné lieu à des appréciations « différentes et parfois contradictoires »¹⁴⁵ qui témoignent de l'utilisation insuffisante des nombreuses possibilités qu'offre l'*Acte final*¹⁴⁶. Par conséquent, le *Document de clôture de Madrid* confirma le rôle essentiel du bilan au sein du processus de la CSCE puisque le débat sur le bilan constituait « une contribution de valeur pour atteindre les objectifs fixés par la CSCE »¹⁴⁷.

B. Les résultats de la Réunion de Madrid

La Réunion de Madrid se distingua également de celle de Belgrade par ses résultats. La Réunion de Madrid adopta un *Document de clôture* substantiel et détaillé qui prévoyait la convocation d'une Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CDE) à Stockholm, et qui, pour le reste, était essentiellement consacré aux problèmes humanitaires et aux droits de la personne. De fait, le *Document de clôture de Madrid*¹⁴⁸ consacre seize de ses dispositions au Principe VII de l'*Acte final d'Helsinki*; il réaffirme, améliore, précise et introduit des innovations en regard dudit Principe VII.

1. Réaffirmation du Principe VII de l'Acte final

La nécessité du respect des droits de la personne sera réaffirmé dans le *Document de clôture de Madrid*. En effet, le respect desdits droits est dorénavant considéré comme étant un facteur essentiel au maintien de la paix, de la justice et du bien-être nécessaires au développement des relations amicales et de la coopération entre les États¹⁴⁹. Au surplus, les États participants confirment leur détermination à promouvoir et à encourager l'exercice effectif des droits et libertés de la personne et à assurer, indépendamment de leur système politique, économique et social, des « progrès constants et concrets conformément à l'*Acte final*, visant à la poursuite d'un développement constant dans ce domaine »¹⁵⁰.

En plus de cette réaffirmation générale de l'importance des droits et libertés de la personne, le *Document de clôture* présente certaines améliorations des principes déjà prévus dans l'*Acte final d'Helsinki*. Il introduit notamment quelques dispositions visant à favoriser l'assouplissement des procédures concernant la réunification des familles et le mariage entre citoyens de différents États; il prévoit par exemple, un délai maximal de six mois pour l'obtention de l'autorisation nécessaire à cette réunification.

Le *Document de clôture* apporte également de nouvelles précisions sur des droits reconnus dans l'*Acte final*. Il oblige, entre autres, les États participants à prendre les mesures nécessaires pour

145. § 8 du préambule du *Document de clôture de la Réunion de Madrid des Représentants des États ayant participé à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux suites de la conférence*, (1984) N° de catalogue E-2 107/1984F (publication autorisée par le Secrétaire aux Affaires extérieures).

146. *Id.*, § 11 du préambule.

147. *Id.*, § 9 du préambule.

148. *Id.*, le *Document* dans sa généralité.

149. *Id.*, § 8 de la Section des Principes.

150. *Id.*, § 9 de la Section des Principes.

143. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 27.

144. ACIMOVIC, *loc. cit.*, *supra*, note 142, à la p. 19.

garantir le privilège de l'individu de connaître ses droits et devoirs en matière de droits de la personne, et la possibilité d'agir en conséquence. Ce droit n'avait fait l'objet que d'une simple confirmation dans l'*Acte final d'Helsinki*; en prévoyant la garantie dudit droit, le *Document de Madrid* favorise le développement des groupes de surveillance de la mise en œuvre des dispositions de l'*Acte final*, sans pour autant légaliser le droit de surveillance des citoyens, droit auquel s'opposait vivement l'U.R.S.S.

D'autres précisions furent introduites par le *Document de Madrid* concernant la liberté de religion et le domaine de l'information. Néanmoins, elles demeurent essentiellement la répétition des engagements pris dans l'*Acte final d'Helsinki*.

2. Les innovations relatives au Principe VII de l'Acte final

Les innovations dans le domaine des droits de la personne introduites par le *Document de clôture de Madrid* concernent la liberté syndicale et le libre accès aux ambassades et consulats.

La disposition sur les activités syndicales est d'une importance considérable sur le plan politique. Les Occidentaux y tenaient particulièrement: ils se préoccupaient de la Pologne qui, après l'étouffement du mouvement syndical « Solidarité », s'est retrouvée en situation de crise. La disposition introduite par le *Document de clôture* stipule que « les États participants "donneront effet" aux droits des travailleurs de constituer librement des organisations syndicales de leur choix et d'y adhérer ainsi que d'exercer librement leurs activités et, de façon générale, aux autres droits énoncés dans "les instruments internationaux pertinents" »¹⁵¹. De plus, les États participants « prennent note du fait que ces droits seront exercés dans le respect des lois de l'État et conformément aux obligations de l'État en vertu du droit international »¹⁵².

La deuxième disposition innovatrice concerne l'accès aux ambassades et aux consulats. Celle-ci réaffirme l'intention des États participants de respecter leurs engagements au sujet des missions diplomatiques et ajoute que les individus auront raisonnablement accès aux dites missions.

Une troisième innovation a été introduite dans le *Document de clôture*: la mise en œuvre du Principe VII « sur le plan bilatéral et dans le contexte de la CSCE et d'autres forums multilatéraux »¹⁵³. Cette innovation a suscité la convocation d'une réunion d'experts de la CSCE sur « les questions relatives au respect, dans leurs États, des droits de l'homme et des libertés fondamentales sous tous leurs aspects, tels qu'énoncés dans l'*Acte final* », rencontre qui a eu lieu à Ottawa en 1985¹⁵⁴.

Le recul nous permet de mieux évaluer l'impact réel des résultats de la Réunion de Madrid. En effet, la longueur de la Réunion a considérablement ralenti la dynamique du processus de la CSCE, forçant les autorités à reporter la tenue de la troisième réunion sur les Suites de la CSCE. Les tergiversations et les confrontations des pays des blocs ont fait perdre du temps et ont mis en cause le processus même de la CSCE: « c'est la confrontation (et non la coopération qui est l'essence même de la CSCE) qui finit par constituer la caractéristique majeure des assises de la capitale espagnole¹⁵⁵. » Ainsi, bien que la Réunion de Madrid se soit terminée avec succès, le processus de la CSCE a eu à en payer le plein prix.

Malgré les épreuves qui ont alourdi et prolongé la Réunion de Madrid, cette dernière a réussi à contribuer à l'évolution de la CSCE et par conséquent, aux droits et libertés de la personne. Son succès consiste à être parvenue à résister aux tensions véhiculées par la confrontation des États de l'Ouest et de l'Est, à avoir réussi à préserver son caractère autonome et indépendant des alliances militaires et enfin à avoir rédigé un *Document de clôture* substantiel qui réaffirme la nécessité de respecter les droits et libertés de la personne¹⁵⁶.

TROISIÈME PARTIE

L'épanouissement du processus de la CSCE : des déblocages de Vienne aux élans de Paris

Dans les années qui ont suivi la Réunion de Madrid, les tensions entre les États-Unis et l'U.R.S.S. n'ont pas diminué. En effet, le différend idéologique entre les blocs, héritage de la guerre froide, s'est fortement manifesté au cours de ces années. Plus tard, alors que les relations américano-soviétiques s'étaient améliorées (sommets de Genève et de Reykjavik) et que l'U.R.S.S. avait adopté de nouvelles orientations politiques intérieures et extérieures¹⁵⁷, un revirement de la situation politique internationale s'est progressivement produit à partir de 1985. Ce contexte a favorisé la tenue d'une troisième Réunion sur les Suites de la CSCE, constructive et tout à fait remarquable : la Réunion de Vienne.

I. Les déblocages de la Réunion de Vienne

La Réunion de Vienne est l'aboutissement des multiples négociations engagées par les États participants suite à la Réunion de Madrid. Même si elles ne furent guère concluantes, les négociations tenues au cours de ces réunions spécialisées ont servi d'assises à la Réunion de Vienne quant aux questions des droits de la personne, et à ce titre elles ont été les précurseurs du *Document de clôture de Vienne*.

A. Les précurseurs de la Réunion de Vienne à Ottawa, Berne et Budapest

Après la Réunion de Madrid il s'est tenu trois réunions spécialisées sur les questions humanitaires et les droits de la personne. Aucune ne s'est traduite par l'adoption d'un texte final. Par contre, plusieurs nouvelles idées ont jailli de ces réunions qui furent ultérieurement reprises par le *Document de clôture de Vienne*.

1. La Réunion d'experts d'Ottawa

La convocation des États à la Réunion d'experts d'Ottawa sur les droits de la personne constituait un des aspects positifs du *Document de clôture de la Réunion de Madrid* sur les Suites de la CSCE. Le § 21 de la section « Principes » dudit *Document* prévoyait l'organisation « d'une réunion d'experts des États participants sur les questions relatives au respect dans leurs États, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur tous leurs aspects, tels qu'énoncés dans l'*Acte final* ». Les États participants voulaient débattre de la question de la mise en

151. *Id.*, §17 de la Section des Principes.

152. *Ibid.*

153. Doc. C.S.C.E./BM/60, 1^{er} décembre 1977.

154. Doc. C.S.C.E./BM/26, 12 décembre 1980, § 21 à § 23.

155. ACIMOVIC, *loc. cit.*, *supra*, note 142, à la p. 20.

156. *Ibid.*

157. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 33.

œuvre du Principe VII du Décalogue de l'Acte final afin de sonder les possibilités d'améliorer le respect effectif des droits de la personne. Conformément à cette recommandation, une réunion d'experts sur les droits de la personne s'est tenue à Ottawa du 7 mai au 17 juin 1985. Celle-ci s'est déroulée en deux étapes: celle où l'on procéda à un bilan de la mise en œuvre du Principe VII de l'Acte final d'Helsinki et celle où l'on a cherché à rédiger un document de clôture.

a) Le bilan spécialisé sur les droits de la personne

L'exercice du bilan à Ottawa différa de tous les autres bilans des réunions de la CSCE en ce qu'il était spécialisé et qu'il portait spécifiquement sur les droits de la personne¹⁵⁸.

On formula des critiques surtout à l'endroit des Soviétiques pour leur manquement au respect des droits de la personne en U.R.S.S. Quatre situations furent spécifiquement dénoncées¹⁵⁹. Dans un premier temps, on blâma les entraves à la liberté religieuse en U.R.S.S. En effet, la pratique de la religion était subordonnée au bon vouloir des autorités soviétiques et l'État exerçait une répression impitoyable envers des groupes religieux. Par la suite, on critiqua la politique de russification systématique menée chez les minorités nationales; cette politique était considérée discriminatoire et répressive par les États occidentaux. La troisième situation, condamnée à la réunion d'Ottawa, concernait les restrictions soviétiques à la libre circulation des personnes. L'émigration était souvent difficile, voire même impossible et soumise à une procédure lourde et arbitraire. Enfin, les États occidentaux ont vivement condamné la répression des « Groupes de surveillance des engagements d'Helsinki », car il s'agissait d'une violation du droit de l'individu de connaître ses droits en matière de protection des droits de la personne, droit explicitement reconnu à l'Acte final. Des critiques virulentes furent également adressées aux États de l'Europe de l'Est pour leur politique sur la liberté de religion, sur les minorités et sur leur intransigeance contre les dissidents.

L'U.R.S.S. et ses alliés ont répondu à ces réprobations en condamnant les États occidentaux pour le sort qu'eux-mêmes réservaient aux minorités, aux sans-abri et aux prisonniers. Ils dénoncèrent également le chômage, la pauvreté et la discrimination qui paralysaient l'Occident et qui violaient les droits collectifs des populations occidentales. Cependant, pour la première fois dans l'histoire de la CSCE, l'U.R.S.S. et ses alliés se sont abstenus de soulever l'argument traditionnel de la non-intervention et se sont prêtés à une véritable délibération.

En effet, comme l'a souligné la délégation française : « il y a eu des questions posées, il y a eu des réponses, même si parfois elles ne répondaient pas à l'objet précis de la demande ou étudiaient les problèmes [...], et cela constitue en soi un progrès [...]. (Or, il y a eu des échanges de vues qui ont témoigné qu'un dialogue pouvait s'engager sur le respect des droits de l'homme dans nos États. C'est là un résultat positif »¹⁶⁰.

b) L'absence d'un Document de clôture

En dépit de leur intention initiale de rédiger un Document de clôture, les États participants n'ont pas réussi le faire. En effet, les perceptions des droits de la personne des pays de

l'Est et des pays de l'Ouest différaient à un tel point qu'il fut impossible d'adopter un compromis.

Les pays occidentaux cherchaient principalement à créer un climat de confiance pour favoriser l'application des mesures de protection des droits. Dans ce contexte, ils ont élaboré une série de recommandations concernant le respect des droits de la personne. C'est ainsi que les pays occidentaux ont recommandé l'adoption de mesures pour légitimer les interventions internationales en faveur des droits de la personne. Plus particulièrement, ils proposaient aux États participants de s'engager à répondre aux interrogations des autres États et de ne pas faire abusivement obstacle aux observateurs lors des procès politiques. À cet effet, les Occidentaux mettaient l'accent sur la mise sur pied d'une « cour internationale »¹⁶¹. Ils ont également recommandé l'adoption de mesures similaires pour favoriser les activités des individus et des organisations nongouvernementales de promotion des droits de la personne. Enfin, les pays occidentaux ont recommandé l'adoption de mesures publicitaires pour faire connaître les documents de la CSCE et les autres instruments internationaux sur les droits de la personne¹⁶².

Les pays de l'Est acceptaient de coopérer avec les pays occidentaux afin de favoriser l'application des mesures de protection des droits de la personne. Cependant en contrepartie, ils avaient des exigences préalables. En effet, non seulement les pays de l'Est avaient-ils formulé des exigences sur la sécurité européenne conditionnelles à leur coopération, mais ils ont également proposé un ordre de priorités¹⁶³ qui plaçait le droit au désarmement et les droits collectifs avant les droits individuels. Ces préalables allaient directement à l'encontre des objectifs des pays occidentaux et les empêchaient d'en arriver à un compromis¹⁶⁴.

L'Ouest ne voulait pas se contenter d'un « communiqué final factuel et descriptif »¹⁶⁵ comme celui de Belgrade et ne voulait pas consentir à un compromis auquel il ne faisait pas confiance. Par conséquent, les pays occidentaux optèrent contre l'adoption de tout document final.

En dépit de l'absence de document de clôture, la Réunion d'experts d'Ottawa n'a pas été un exercice de négociation vain. Elle représente une impasse qui, loin d'avoir mis fin aux activités de la CSCE, a plutôt ouvert un débat constructif sur les droits de la personne, débat qui allait se poursuivre à Budapest.

2. Les réunions d'experts de Budapest et de Berne

Les réunions d'experts qui ont suivi la Réunion d'experts d'Ottawa n'ont pas été davantage concluantes; aucune d'entre elles n'a donné lieu à l'adoption d'un document final substantiel. Néanmoins, elles méritent d'être analysées non pas tant pour leurs résultats mais plutôt pour les négociations auxquelles elles ont donné lieu. Rappelons que de telles réunions n'auraient pu avoir lieu dix ou quinze années plus tôt.

a) Le Forum de la culture à Budapest

La Réunion de Budapest fut la première réunion de la CSCE à se dérouler en Europe de l'Est, et elle a eu lieu du 15 octobre au 25 novembre 1985. Les États participants à cette réunion avaient pour tâche de discuter « des problèmes liés

161. Z. SVETE, « Les droits de l'homme et les rivalités des blocs — à propos de la réunion d'experts de la CSCE, Ottawa 6 mai - 7 juin 1985 », (1985) 8 *Revue de politique internationale* 7.

162. GHEBALI, *loc. cit.*, *supra*, note 51, aux pp. 95-101.

163. *Id.*, à la p. 100.

164. *Id.*, aux pp. 95-101.

165. *Id.*, à la p. 100.

158. GHEBALI, « La réunion d'experts d'Ottawa sur les droits de l'homme », (1986) 4 *Défense nationale* 91.

159. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 109.

160. Texte des interventions françaises du 28 mai 1985 (à la p. 2) et du 17 juin 1985 (aux pp. 1-2).

entre eux relatifs à la création, à la diffusion et à la coopération, y compris la promotion et le renforcement des contacts et des échanges dans les différents domaines de la culture »¹⁶⁶.

Les discussions portèrent principalement sur les propositions soumises par les pays participants avant la réunion. Ces propositions se classaient en deux catégories: celles issues des pays de l'Est et celles issues des pays de l'Ouest. Les propositions de l'Ouest reflétaient essentiellement la préoccupation occidentale de favoriser la libre circulation des personnes, de l'information et des idées. Les propositions des pays de l'Est, en revanche, reprenaient les idées soviétiques sur le contrôle de toute manifestation culturelle au nom du bien collectif.

En dépit de la diversité des propositions, les débats de Budapest furent inutiles en raison de la rigidité des positions et de l'hostilité des pays de l'Est. Conséquemment, aucun document final ne put être rédigé. Toutefois, certains éléments de la réunion de Budapest ont eu un impact positif sur l'évolution du sujet des droits de la personne dans la CSCE: plusieurs contacts précieux ont pu être établis et les États participants ont pu confirmer le sentiment qu'ils avaient « d'une identité culturelle européenne en dépit des clivages politiques et idéologiques du continent »¹⁶⁷.

b) La Réunion d'experts de Berne sur les contacts entre les personnes

Tel que prévu par le *Document de clôture de Madrid*, une réunion d'experts sur les contacts entre les personnes a eu lieu du 15 avril au 27 mai 1986 à Berne. Essentiellement, la réunion a consisté en un examen spécialisé de quarante-six propositions de travail issues des deux blocs.

Près de la moitié de ces propositions ont été soumises par l'U.R.S.S. et les pays de l'Europe de l'Est. Comme le précise l'auteur Victor-Yves Gheballi: « cette proportion confirmait la tendance déjà observée à la Réunion d'experts d'Ottawa (1985); depuis l'avènement de Gorbatchev, les Soviétiques acceptent d'ouvrir un dialogue sans inhibition sur le terrain des droits de l'homme »¹⁶⁸. Les propositions des pays de l'Est concernaient surtout les droits des immigrants, la sécurité des ressortissants et représentants étrangers sur les territoires étrangers, les formalités des visas d'entrée, le tourisme des jeunes et les échanges entre les jeunes.

Les pays occidentaux ont, pour leur part, soumis vingt propositions. Celles-ci concernaient principalement les questions familiales (les déplacements pour motif familial et les réunions familiales), les questions procédurales (les procédures relatives aux passeports, visas et autres), et les questions sur le développement des contacts entre les individus (entre les croyants, entre les individus de même culture et entre individus qui participent à un même mouvement culturel, syndical, humanitaire ou autre).

Les pays neutres appuyèrent les propositions occidentales sur le regroupement familial des enfants et sur les contacts entre les croyants.

À la veille de la clôture des débats, un texte final composé de synthèses des travaux élaborés par les pays neutres et non-alignés semblait faire consensus. Toutefois, la délégation américaine retira son accord à la dernière heure. Les États-Unis

voulaient protéger la crédibilité du processus de la CSCE. Le manque de substance du compromis des États participants pouvait, selon eux, ternir cette crédibilité. L'ambassadeur Novak s'exprima ainsi sur la question :

« *This was a painful ending to the (Bern) Meeting. But I continue to believe that we did what was necessary to preserve the integrity of this process and point toward Vienna, where, for various reasons, even more substantial progress can be hoped for the area of Human Contacts* »¹⁶⁹.

Cette sévérité fut néanmoins jugée excessive par les États européens et par les pays neutres.

Mise à part cette déception, la Réunion de Berne a suscité un des meilleurs débats sur la mise en œuvre des dispositions de la « troisième corbeille » relatives aux contacts humains dans le cadre du processus de la CSCE¹⁷⁰.

Les réunions qui ont succédé à la Réunion de Madrid n'ont pas apporté de résultats immédiats puisqu'elles n'ont pas réussi à mener à la rédaction d'un document final substantiel. Néanmoins, elles ont contribué à l'évolution des négociations sur les droits de la personne en suscitant un débat qui a posé les assises de la troisième Réunion sur les Suites de la CSCE, la Réunion de Vienne¹⁷¹.

B. Les négociations et les résultats de la Réunion de Vienne

1. Le contexte favorable des négociations de Vienne

a) Les paramètres politiques

Contrairement aux Réunions qui l'ont précédé, la Réunion de Vienne profitait d'une atmosphère internationale bénéfique. En effet, le succès sans précédent de la CDE de Stockholm¹⁷² et l'évolution favorable des relations entre les Soviétiques et les Américains aux sommets de Genève et de Reykjavik ont contribué à faciliter les négociations entre les États participants. Néanmoins, le paramètre politique de la Réunion de Vienne le plus exceptionnel est sans contredit la politique d'ouverture au dialogue de Gorbatchev¹⁷³. En effet, sans établir de relation de cause à effet, ce dialogue démontre une étonnante simultanéité avec l'émergence du processus de la CSCE.

Depuis son avènement au pouvoir en 1985, Mikhaïl Gorbatchev s'est consacré au développement des structures politiques soviétiques. Pour ce faire, il engagea l'U.R.S.S. dans un mouvement régi par trois mots d'ordre : la *glasnost*, la *perestroïka* et la *democratisatsiya*. La *glasnost*, un terme juridique qui signifie « publicité », est fort probablement un des nouveaux objectifs soviétiques de l'époque des plus exceptionnels en ce qu'il impose aux dirigeants de l'Union soviétique de faire face à leurs propres réalités plutôt que d'adapter celles-ci aux présupposés de leur

169. *Implementation of Helsinki Accords : Hearings on the Bern Human Rights Contacts Experts Meeting Before the Conference for Security and Cooperation in Europe*, 99th Cong., 2d Sess. (1986) à la p. 92, dans J. GLAZIER, « Helsinki Final Act : United States Participation in the Bern and Vienna Meetings », (1988) 1 *Human Rights Yearbook* 284.

170. « Notons toutefois que le débat sur la mise en œuvre des dispositions de la troisième corbeille relatives aux contacts humains fut, de l'avis général, l'un des meilleurs du processus de la CSCE par son sérieux et sa sérénité »: GHEBALLI, *op. cit.*, *supra*, note 157, à la p. 309.

171. GLAZIER, *loc. cit.*, *supra*, note 169.

172. Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe à Stockholm, du 17 janvier 1984 au 19 septembre 1986.

173. H. TRETTER, « La Réunion de Paris sur la dimension humaine de la CSCE et les droits de l'homme dans le Document de clôture de la Réunion de Vienne adopté le 15 janvier 1989 », (1989) 1 *R.U.D.H.* 289 [ci-après TRETTER].

166. § 6 de la Section sur l'Éducation du *Document de clôture de la Réunion de Madrid des Représentants des États ayant participé à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux suites de la Conférence*, (1984) N° de catalogue E-2 107/1984F (Publication autorisée par le Secrétaire aux Affaires extérieures).

167. GHEBALLI, *op. cit.*, *supra*, note 95, à la p. 360.

168. *Id.*, à la p. 306.

idéologie¹⁷⁴. La *perestroïka*, qui signifie restructuration, vise la réforme de l'économie soviétique par la privatisation de certaines entreprises, par l'élaboration de quelques critères de rentabilité auxquels seront assujetties toutes les entreprises ainsi que la création de sociétés à participation occidentale. La *democratisatsiya*, c'est-à-dire la démocratisation, cherche, quant à elle, à introduire dans le système politique soviétique la pluralité des candidatures aux élections du parti.

L'évolution de ces trois objectifs a été lente en Union soviétique pour ne pas dire inexistante. Toutefois, cette ouverture au dialogue a considérablement influencé l'approche soviétique dans ses relations extérieures. Pour la première fois dans son histoire diplomatique, l'U.R.S.S. reconnaît la légitimité de la « sécurité mutuelle »¹⁷⁵ et reconnaît que la politique étrangère d'un pays constitue « le prolongement naturel de sa politique intérieure »¹⁷⁶ ce qui confirme son « adhésion verbale à la dimension humaine des relations internationales, tel que le consacre le processus d'Helsinki, voire, en un sens, le souhait de s'intégrer enfin dans ce que l'on pourrait appeler la communauté civile internationale »¹⁷⁷.

Ainsi, quoique cette nouvelle politique n'ait pas été appliquée comme il se devait au niveau interne, elle a modifié les règles qui s'appliquaient jusqu'alors dans le cadre de ses relations extérieures. Les Soviétiques étaient désormais disposés à négocier.

b) La motivation des États participants

Dès la réunion préparatoire à la Réunion de Vienne, les États participants manifestèrent leur volonté de réussir les délibérations. En effet, l'ordre du jour fut établi dans un délai de deux semaines et il comportait des éléments qui témoignaient de la bonne volonté des États¹⁷⁸. Le débat sur le bilan serait plus long, la publicité autour des travaux serait plus importante et on a immédiatement fixé une nouvelle Réunion sur les Suites.

Lors des négociations de fond, les États participants ont continué à déployer des efforts de coopération tant pour le bilan des actes étatiques que pour les négociations sur les recommandations à inclure dans le *Document de clôture de Vienne*.

En effet, le bilan effectué à Vienne fut empreint de respect mutuel entre les deux blocs sans perdre de sa pugnacité¹⁷⁹. L'Union soviétique ne s'opposa pas aux discussions sur la réalisation des droits civils et politiques de la personne confirmant par le fait même son acceptation d'un sujet anciennement tabou. Elle a également évité de soulever l'argument traditionnel de la non-intervention dans les affaires intérieures pour se protéger de l'invective occidentale. Les pays occidentaux ne prétendirent pas avoir respecté intégralement l'*Acte final d'Helsinki* quant à la réalisation des droits de la personne et partant, ils ne récuserent pas les accusations qui leur étaient adressées. Par conséquent, le bilan de la Réunion de Vienne fut un exercice considérablement plus constructif que ceux qui l'ont précédé, particulièrement pour les questions touchant les droits de la personne.

Le constat général du bilan de Vienne reconnaissait les efforts soviétiques mais déplorait l'étendue encore trop généralisée des violations des droits de la personne dans les pays de l'Europe de

l'Est¹⁸⁰. Par ailleurs, il présentait également une contre-attaque soviétique reprochant aux États occidentaux leur désintéressement pour les droits économiques, sociaux et culturels de la personne.

La même attitude respectueuse qui caractérisa l'exercice du bilan s'est manifestée dans l'adoption des nouvelles recommandations. Le nombre important des propositions de travail, la mise en place de plusieurs réunions de suivis et la multitude des projets intergroupes témoignaient de la grande motivation des États participants et de leur volonté commune de dépasser les disparités diplomatiques et idéologiques traditionnelles.

2. Les résultats de la Réunion de Vienne

La Réunion de Vienne prit fin le 19 janvier 1989 avec un *Document de clôture*¹⁸¹ substantiel et essentiellement consacré au thème des droits de la personne. De fait, près des deux tiers des dispositions du *Document* portaient sur cette question. Le Principe VII du Décalogue et tous les volets de la « troisième corbeille » y étaient considérés. Le *Document de Vienne* « a pour mérite de consolider, d'élargir et de garantir l'application des droits et libertés reconnus au sein de la CSCE »¹⁸². On retrouve, en effet, dans le *Document final*, la reconnaissance par les États participants des droits et libertés de la personne et la mise en place d'un mécanisme de protection de ces droits.

a) La réaffirmation des droits

Le § 11 de la Partie des Principes du *Document de clôture de Vienne* confirme l'importance du respect des droits de la personne:

« (Les États participants) confirment qu'ils respecteront les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Ils confirment également l'importance universelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le respect est un facteur essentiel à la paix, de la justice et de la sécurité nécessaire pour assurer le développement de relations amicales et de la coopération entre eux, comme entre tous les États »¹⁸³.

Tous les thèmes sur les droits de la personne ont été abordés dans le *Document final de Vienne*. Néanmoins, certains sujets ont dominé le débat telles que les questions des minorités nationales et de la liberté religieuse qui furent vivement discutées¹⁸⁴. En définitive, les États participants se sont engagés à protéger « les identités ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sur leur territoire »¹⁸⁵ et à « assurer la liberté de (tous et) chacun de professer et pratiquer une religion ou une conviction »¹⁸⁶.

Au-delà de ces deux thèmes qui ont dominé les débats de Vienne, le *Document de Vienne* ajoute de nombreux éléments nouveaux ayant trait aux droits de la personne.

180. GHEBALI, « La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe à l'ère Gorbatchev », (1987) 11 *Défense nationale* 71.

181. Document de clôture de la Réunion de Vienne 1986 des représentants des États ayant participé à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux Suites de la Conférence, (1989) N° de catalogue E2-125/1989F (Publication autorisée par le Secrétaire aux Affaires extérieures).

182. GHEBALI, « Les résultats de la réunion de Vienne sur les suites de la CSCE », (1989) 4 *Défense nationale* 63.

183. §11 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

184. GHEBALI, *loc. cit.*, *supra*, note 174, à la p. 63.

185. §19 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

186. §16 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

174. GHEBALI, « La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe à l'ère Gorbatchev », (1987) 11 *Défense nationale* 65.

175. Expression utilisée par Victor Yves Gheballi qui réfère à l'acquisition de la sécurité d'un pays ne se faisant pas aux dépens de celle des autres pays, *id.*, p. 67.

176. *Ibid.*

177. *Ibid.*

178. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 32.

179. J. GLAZIER, *loc. cit.*, *supra*, note 171, aux pp. 285-286.

Le texte de clôture de Vienne reconnaît entre autres le droit « de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur des frontières de chaque État, et de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays »¹⁸⁷ ainsi que le droit à l'assurance de ne pas subir de traitement carcéral inhumain, arbitraire, dégradant ou cruel¹⁸⁸. En plus d'engager les États participants à respecter les droits civils et politiques de la personne, le *Document de clôture de Vienne* les engage à légiférer sur les droits économiques, sociaux et culturels. Les États occidentaux, particulièrement concernés par cet engagement, devront par conséquent améliorer leur système de garantie législative quant à l'emploi, le logement, la sécurité sociale, la santé, l'éducation, la culture et l'égalité des sexes puisque les États participants reconnaissent « que la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que celle des droits civils et politiques, est d'une importance capitale pour la dignité humaine et pour l'aboutissement des aspirations légitimes de chacun »¹⁸⁹.

Le *Document final de la Réunion de Vienne* prévoit aussi des améliorations importantes relativement aux droits garantis dans la « troisième corbeille » de l'*Acte final d'Helsinki*. Le *Document de clôture de Vienne* engage les autorités compétentes des États participants à régler toutes les demandes fondées sur les dispositions de l'*Acte final* et du *Document de clôture de Madrid* relatives aux contacts entre les personnes dans un délai « aussi bref que possible — mais en tout état de cause n'excédant pas six mois »¹⁹⁰. Il les engage également à tenir « dûment compte des souhaits du requérant, en particulier en ce qui concerne les dates et la durée — suffisamment longue — prévues pour de telles rencontres »¹⁹¹ et à simplifier les procédures applicables aux dites demandes¹⁹². En matière d'information, le *Document final* condamne le brouillage radiophonique¹⁹³ et engage les États participants à améliorer les conditions de travail des journalistes concernant leur liberté de circuler, de s'informer et d'informer¹⁹⁴. Il prévoit également que les États « respecteront les droits d'auteur des journalistes »¹⁹⁵. Le *Document final* engage les États participants à prendre les mesures nécessaires pour favoriser les échanges culturels et éducatifs. Entre autres, il prévoit la création d'instituts et de centres culturels¹⁹⁶, la participation aux différentes manifestations culturelles¹⁹⁷ et la communication sans entraves entre les groupes culturels étrangers¹⁹⁸.

Il importe de souligner que certaines dispositions, notamment celles relatives à la liberté religieuse, la liberté de circulation et l'accessibilité à plusieurs sources d'information, ont été assorties de clauses limitatives. La portée de ces clauses fut toute-

fois atténuée du fait que les droits « ne [peuvent] faire l'objet que de restrictions qui sont prévues par la loi et compatibles avec les obligations qu'ils assument conformément au droit international et avec leurs engagements internationaux »¹⁹⁹, tels que la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, les pactes internationaux et les documents de la CSCE.

L'ampleur sans précédent des droits qui ont été reconnus par les États participants à la Réunion de Vienne témoigne du véritable respect que porte la CSCE envers les droits de la personne.

b) Les mécanismes nouveaux de protection

Le *Document final* va au-delà de la simple reconnaissance des droits de la personne : il prévoit des mécanismes de protection de ces droits dans les États participants de la CSCE.

Le *Document de clôture* prévoit une première forme de protection qualifiée d'indirecte. En effet, le texte de Vienne engage les États participants à « garantir l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...] et (à reconnaître) que (ces droits et libertés) sont tous d'une importance capitale et doivent être pleinement mis en œuvre par tous les moyens appropriés »²⁰⁰. À cet égard, les États participants garantiront le droit à la publication, à la diffusion et à l'accessibilité des textes régissant les droits de la personne et encourageront la légalisation de l'action individuelle et collective de promotion des droits de la personne. Également, les États participants s'engagent à veiller « à ce que des recours effectifs et une information complète au sujet des (droits et libertés) soient à la disposition des personnes qui font valoir qu'il y a eu violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales »²⁰¹. À cet égard, les États reconnaissent le « droit d'être entendu équitablement et publiquement, dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial [...] »²⁰². Ce dernier élément établit un standard minimal d'État de droit qui n'était pas reconnu par les documents antérieurs de la CSCE²⁰³.

Le *Document de Vienne* prévoit une deuxième forme de protection encore plus directe. En effet, le chapitre du *Document final* portant sur la « dimension humaine » est une des sections du *Document* des plus originale et ambitieuse²⁰⁴. Ledit chapitre prévoit un mécanisme de protection des droits de la personne reconnus par l'*Acte final* de la CSCE et les *Documents de clôture* des Réunions sur les Suites. Ce faisant, le chapitre établit clairement pour la première fois dans l'histoire de la CSCE un lien conceptuel entre la « première corbeille » de l'*Acte final* (principe VII sur les droits de la personne) et la « troisième corbeille » de l'*Acte final* (domaines humanitaires et autres)²⁰⁵ puisqu'il prévoit un mécanisme de protection des droits reconnus par ces deux parties de l'*Acte*.

Le mécanisme de protection s'organise en plusieurs étapes. Dans un premier temps, le texte institue des procédures bilatérales de consultation, de réunions et d'informations. Les États participants doivent échanger des informations et répondre aux demandes d'informations et aux représentations qui leur sont faites par d'autres États sur des questions relatives à la dimension humaine de la CSCE²⁰⁶. Ils doivent aussi accepter de

187. §20 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

188. §23 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

189. §14 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

190. §3 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

191. §7 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

192. §15 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

193. §34 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

194. §39, 40 et 42 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

195. §41 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

196. §49 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

197. §50 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

198. §64 de la Partie sur la « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

199. §17 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

200. §12 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

201. §13.9 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

202. §13.9 de la Partie des principes du *Document de clôture de Vienne*, *supra*, note 181.

203. TRETTER, « La Réunion de Paris sur la dimension humaine de la CSCE et les droits de l'Homme dans le Document de clôture de la réunion de Vienne adopté le 15 janvier 1989 », (1989) 1 R.U.D.H. 291.

204. GHEBALI, *loc. cit.*, *supra*, note 174, à la p. 75.

205. GHEBALI, *op. cit.*, *supra*, note 51, à la p. 121.

206. §1 de la Partie « Dimension humaine de la CSCE » du *Document final de Vienne*, *supra*, note 181.

rencontrer un autre État qui demande à tenir une réunion bilatérale inquisitoire²⁰⁷. Dans un deuxième temps, le texte sur la dimension humaine prévoit des mécanismes multilatéraux de protection. Les États participants peuvent, par la voie diplomatique, dénoncer à d'autres États une situation particulière qu'ils condamnent²⁰⁸ ou ils peuvent en informer tous les États participants à l'occasion des Réunions sur les Suites de la CSCE et lors de la « Conférence sur la dimension humaine de la CSCE »²⁰⁹.

La « Conférence sur la dimension humaine de la CSCE » est un exercice réparti en trois temps — Paris (1989), Copenhague (1990) et Moscou (1991) — où les États participants doivent dresser un bilan de la mise en œuvre des engagements ayant trait aux droits de la personne, évaluer l'efficacité des procédures de mise en œuvre de ces droits élaborées par la « Conférence sur la dimension humaine de la CSCE » et négocier l'institution de nouvelles procédures plus fonctionnelles²¹⁰.

La Réunion de Vienne a démontré que la tolérance, la compréhension et la motivation pouvaient favoriser un dialogue constructif et significatif entre les États participants²¹¹. Il n'est pas certain que le processus de la CSCE soit l'instigateur des bouleversements récents en U.R.S.S. et dans les États d'Europe de l'Est. Néanmoins, la délégation soviétique, alors dirigée par M. Evstafiev, « convient que le document de Vienne est un atout pour les réformateurs »²¹². On percevait déjà, chez les États participants, les signes du « nouvel état d'esprit »²¹³ dans le domaine des droits de la personne et des droits humanitaires, caractéristique d'une nouvelle ère politique européenne, où la coopération surpassera la confrontation.

II. Les élans des Réunions de la Conférence sur la dimension humaine et de Paris

A. La Conférence sur la dimension humaine (CDH) à Paris, Copenhague et Moscou

1. La Réunion de Paris sur la dimension humaine de la CSCE

Le « nouvel état d'esprit » déjà perceptible à la Réunion de Vienne introduisit un nouveau style de négociation plus près que jamais du dialogue. Ce nouveau style de négociation, marqué par une nouvelle forme de coopération est-ouest, prévalut à la Réunion de Paris sur la dimension humaine de la CSCE.

a) Le déroulement de la Réunion de Paris

La Réunion de Paris s'est tenue quatre mois seulement après la clôture de la Réunion sur les Suites à Vienne, soit du 30 mai au 23 juin 1989. Ce court laps de temps entre les deux réunions ne donnait pas aux États participants l'occasion de

préparer de nouvelles propositions et pour cette raison, le dialogue fut plutôt répétitif²¹⁴. Néanmoins, les résultats de la première réunion sur la dimension humaine de la CSCE ne furent pas pour autant décevants.

Les États participants ont réussi à soumettre trente-six propositions dont presque un tiers ont été « élaborées et consolidées au-delà des divisions en blocs »²¹⁵. Cette nouvelle tendance à dépasser les traditionnelles divisions idéologiques est le résultat des bouleversements politiques survenus dans les pays de l'Europe de l'Est. Cette démocratisation soudaine en Europe orientale a donné lieu à un nouveau processus de détente qui intensifia le dialogue est-ouest.

À l'exception de la Roumanie qui s'opposa catégoriquement au dialogue, les États de l'Europe de l'Est se sont efforcés de s'associer avec les États occidentaux. Ces derniers s'engagèrent, pour leur part, et ce, malgré leur solidarité générale, à négocier au-delà des divisions idéologiques. Par conséquent, plusieurs propositions venant des États occidentaux, des États de l'Est ou des États neutres, ont pu être consolidées.

b) Les résultats de la Réunion de Paris

L'objectif de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE était principalement d'élaborer des propositions appelées à être examinées à la Réunion principale de 1992 à Helsinki. La Réunion de Paris en élaborait trente-cinq.

Un premier groupe de propositions soumis à la Réunion de Paris concernait les sujets traditionnels des droits de la personne : la suppression des visas, le droit à l'obtention d'un passeport, le droit d'accès des observateurs aux procès de justice et le droit pour tous à un procès équitable. Une deuxième catégorie de propositions concernait le mécanisme de protection des droits de la personne de la CSCE : l'établissement d'un délai pour répondre aux questions des autres États et aux demandes de représentations. Enfin, une troisième catégorie de propositions élaborées par la délégation soviétique constitua la caractéristique de la Réunion de Paris. En effet, le ministre des Affaires étrangères d'U.R.S.S. soumit l'idée d'un « espace juridique européen commun »²¹⁶ qui pourrait être établi après l'harmonisation des structures juridiques européennes. Bien que les États occidentaux aient rapidement exclu cette idée, puisqu'un tel projet ne pouvait se réaliser qu'après avoir consacré le principe de l'État de droit, ils ne le rejetèrent pas pour autant. Cette position, formulée par la France et le Royaume-Uni, traduisait l'hésitation occidentale à consentir à la création d'un espace juridique commun sans l'assurance de la mise en pratique de l'État de droit, tel que défini par l'Occident, par les États de l'Europe de l'Est. Toutefois, les États occidentaux consentirent à entreprendre des analyses juridiques comparatives afin d'étudier les perspectives d'un tel rapprochement juridique. En outre, la France proposait l'instauration d'un « espace européen de droit » où tous les États participants auraient inscrit dans leurs lois les droits et libertés ainsi que leurs garanties juridiques. Mais cela supposait, comme l'a souligné Roland Dumas, « que soient vraiment reconnues la valeur universelle des droits de l'homme et l'obligation pour chaque État d'en assurer le respect. Il ne saurait y avoir d'interprétation unilatérale ou restrictive dans un domaine où [...] l'obligation de non-ingérence s'arrête là où commence l'obligation d'assistance »²¹⁷. Comme le précise Claire Tréan,

214. *Ibid.*

215. *Ibid.*

216. *Id.*, à la p. 288.

217. C. TRÉAN, « La fin de la Conférence de Paris sur les droits de l'homme — L'amorce de la dissolution des blocs », (25 et 26 juin 1989) *Le Monde*.

207. §2 de la Partie « Dimension humaine de la CSCE » du *Document final de Vienne*, *supra*, note 181.

208. §3 de la Partie « Dimension humaine de la CSCE » du *Document final de Vienne*, *supra*, note 181.

209. §4 de la Partie « Dimension humaine de la CSCE » du *Document final de Vienne*, *supra*, note 181.

210. Dernier paragraphe de la Partie « Dimension humaine de la CSCE » du *Document final de Vienne*, *supra*, note 181.

211. TRETTER, *loc. cit.*, *supra*, note 173, à la p. 295.

212. C. TRÉAN, « La clôture de la CSCE — Le document final de Vienne institutionnalise la surveillance en matière de droits de l'homme », (18 janvier 1989) *Le Monde* 2.

213. TRETTER, *loc. cit.*, *supra*, note 173, à la p. 287.

« s'il aboutissait, ce projet ambitieux signifierait la reconnaissance dans toute l'Europe de la prééminence de l'État de droit et interdirait à tout pays de se retrancher derrière une législation nationale pour échapper aux engagements auxquels il souscrit au plan international »²¹⁸.

Ainsi, la première réunion de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE s'avéra un véritable forum pour le dialogue sur les questions des droits de la personne. Mais cette première réunion n'a pas abouti à la rédaction d'un Document substantiel sur les questions discutées. Cela donne, par le fait même, à cette rencontre une tournure plus expérimentale que juridique.

2. La Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE

La deuxième réunion de la CDH a eu lieu, à Copenhague, en juin 1990. Au cours de la réunion, les États participants ont déclaré qu'ils étaient véritablement satisfaits des derniers développements importants en Europe centrale et orientale depuis la clôture de la Réunion de Paris de la CDH. Ils ont également reconnu la contribution du processus de la CSCE à ces profonds changements. Les États participants étaient remarquablement motivés à remplir le mandat qui leur avait été donné à Vienne, soit de procéder au bilan, à l'évaluation du mécanisme de la dimension humaine de la CSCE (le mécanisme de contrôle élaboré à Vienne)²¹⁹ et à l'examen des nouvelles propositions. Pour ce faire, ils se constituèrent en quatre groupes de travail qui allaient concentrer leurs efforts sur des sujets distincts : l'État de droit et la démocratie, les droits de la personne et les libertés fondamentales, les minorités nationales et le mécanisme de la dimension humaine de la CSCE. Cette nouvelle approche entreprise par les différents participants permit l'adoption d'un Document réellement substantiel qui explicitait franchement les éléments nécessaires au projet de l'État de droit. Comme le souligne l'auteur Jean-Daniel Vigny, « ce Document crée les bases d'un espace démocratique européen fondé sur la démocratie pluraliste, la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales »²²⁰.

a) Le Document de Copenhague et l'État de droit

Le préambule du *Document* fait état du caractère essentiel de l'État de droit dans la protection des droits de la personne :

« [Les États participants] reconnaissent que la démocratie pluraliste et l'État de droit sont essentiels pour garantir les respects de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales [...] »²²¹.

Le sujet est davantage explicité à la partie I du *Document*, consacrée exclusivement à l'État de droit et à la démocratie. Cette partie est la plus significative du *Document* puisqu'elle reflète les changements politiques qui ont affecté les pays de l'Europe de l'Est en 1989 et 1990.

La première partie est constituée de quatre dispositions introductives qui traitent des liens à établir entre l'État de droit, la

démocratie pluraliste et les droits de la personne²²², et de vingt et un « principes de la justice essentiels à l'expression complète de la dignité inhérente à la personne humaine et des droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains »²²³. Le premier principe concerne les élections libres, expression véritable de la volonté du peuple, cette dernière constituant « le fondement de l'autorité et de la légitimité de tout gouvernement »²²⁴. Les vingt autres principes ont trait aux éléments caractéristiques de l'État de droit. En effet, les autres principes reconnus par les États participants concernent, entre autres, la suprématie du droit, la séparation des pouvoirs, la protection des droits de la personne, la publicité des textes législatifs, la justice équitable et les règles applicables aux élections étatiques.

La partie III du *Document de Copenhague* est liée à la première partie. Elle confirme la volonté des États participants d'encourager, de faciliter et d'appuyer les efforts concrets de coopération et de partage d'informations, d'idées et d'expertise et de promouvoir les contacts directs entre les individus et organismes²²⁵. Pour ce faire, les États participants prévoient l'utilisation de plusieurs structures, entre autres celles d'institutions nationales indépendantes qui se consacraient à la mise en œuvre des droits de la personne et de l'État de droit²²⁶.

b) Le Document de Copenhague et les droits de la personne

La partie II du *Document*, concernant les droits de la personne et les libertés fondamentales, représente la suite logique de la partie I puisque le respect des droits et libertés constitue un des principes essentiels de l'État de droit. Cette partie se compose d'une liste exhaustive des droits et libertés les plus fondamentaux au projet de l'État de droit et contient aussi une liste de restrictions qui peuvent être apportées à ces droits.

Le premier groupe de droits reconnu par le *Document de Copenhague* concerne le droit à la liberté d'expression, le droit à la réunion et aux manifestations pacifiques et le droit d'association²²⁷. Ces droits n'avaient jamais été reconnus par les textes antérieurs de la CSCE.

Le deuxième groupe concerne le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit de libre circulation et le droit de propriété²²⁸.

Plus loin, le *Document de Copenhague* reconnaît une liste de droits divers incluant le droit de connaître ses droits et libertés fondamentaux²²⁹, le droit au recours en cas de violation de ses droits²³⁰, les droits de l'enfant²³¹, le droit au traitement humain²³²,

222. Articles 1 à 4 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

223. Article 5 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

224. Article 6 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

225. Article 26 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

226. Article 27 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

227. Articles 9.1, 9.2 et 9.3 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

228. Articles 9.4, 9.5 et 9.6 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

229. Article 10 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*. 230. Article 11 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

231. Article 13 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

232. Article 16 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

218. *Ibid.*

219. Voir les ch. 1-4 du *Document de clôture de la Réunion de Vienne, op. cit., supra*, note 181 et qui porte sur la dimension humaine de la CSCE, ch. 1-4, *supra*, note 181.

220. J.-D. VIGNY, « Le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE », (1990) 2 *R.U.D.H.* 305 [ci-après VIGNY].

221. Préambule du *Document de clôture de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

la question de la peine de mort²³³ et le droit d'être objecteur de conscience²³⁴.

La partie II du *Document* présente, au surplus, une clause générale reconnaissant aux États participants le droit d'appliquer des restrictions à l'exercice des droits et libertés à la condition que ladite restriction soit prévue par la loi, soit conforme aux engagements pris en vertu du droit international, présente un caractère exceptionnel et soit appliquée de façon ni abusive ni arbitraire, mais en garantissant l'exercice effectif de ces droits²³⁵. Ces conditions reprennent le texte du *Document de clôture de la Réunion de Vienne*. Cependant, le *Document de Copenhague* ajoute deux conditions : « toute restriction à des droits et libertés doit, dans une société démocratique, correspondre à l'un des objectifs de la loi et être strictement proportionnée à l'objet de celle-ci »²³⁶. Par conséquent, la restriction ne doit pas toucher à la structure même du droit.

Le *Document de Copenhague*, dans sa partie IV, traite également de la question des minorités nationales et, dans sa partie V, du mécanisme de la dimension humaine. Mais ce sont les deux premières parties qui demeurent les plus significatives pour la CSCE. La partie I sur l'État de droit et la démocratie est représentative de la nouvelle Europe des années quatre-vingt-dix. En effet, elle reconnaît ce qui aurait été inacceptable pour plusieurs États à peine un an plus tôt, c'est-à-dire l'établissement d'un État de droit et non de personnes. Cette partie reflète la nouvelle compréhension, chez les États participants, du rôle des droits de la personne dans l'ordre juridique. Comme le précise l'auteur Jean-Daniel Vigny :

« [...] fondé sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la démocratie pluraliste et la prééminence du droit, ce Document jette les premières bases d'un espace démocratique européen [...] »²³⁷.

La Conférence sur la dimension humaine de la CSCE a jusqu'à maintenant contribué à l'évolution politique, économique et sociale de la nouvelle Europe qui se dessine actuellement. Les bouleversements politiques européens ont atteint leur comble en même temps que la tenue de la Réunion de Copenhague. Cette coïncidence a offert aux États participants l'occasion d'établir des principes et des engagements propres à l'État de droit et aux droits de la personne qui dépassèrent amplement les objectifs de son ordre du jour initial.

La troisième étape de la CDH, la Réunion de Moscou, s'est déroulée du 10 septembre au 4 octobre 1991. À l'occasion de cette réunion, le Canada y a formulé des propositions concernant deux nouveaux sujets pour la CSCE, soit le droit des femmes à l'égalité et l'indépendance de la magistrature²³⁸. Ces deux propositions y furent accueillies favorablement et ont été considérées dans la rédaction du *Document de clôture* de la réunion. En contrepartie, la Réunion de Moscou sur la CDH n'eut pas autant de succès en ce qui a trait aux autres sujets relatifs aux droits de la personne, notamment pour ce qui est de la question des minorités. En définitive, malgré ces résultats mitigés, cette ultime réunion de la CDH

aura probablement entraîné des progrès additionnels sur le terrain des droits de la personne, progrès qui seront ensuite soumis à la Réunion sur les Suites de la CSCE à Helsinki, en mars 1992.

B. Le Sommet de Paris

Le Sommet de Paris a été la manifestation de la volonté des États participants de mettre fin à cette « guerre froide » qui paralysait depuis longtemps leurs relations internationales et d'utiliser le forum de la CSCE pour y parvenir.

1. Le déroulement du Sommet de Paris

Le Sommet de Paris n'était pas prévu dans le processus de la CSCE; l'*Acte final d'Helsinki* ne suggérait pas la tenue d'une telle réunion; les résultats de la Réunion de Vienne ne comportaient pas non plus la convocation d'un tel sommet et les réunions d'experts des États participants n'avaient pas annoncé la tenue d'une réunion de cette envergure. Mais, en 1989 et en 1990, l'Europe s'est retrouvée vivement secouée par de nombreux bouleversements politiques et sociologiques. Ceux-ci ont activé le mouvement de démocratisation européen au point de dénaturer complètement le conflit idéologique est-ouest. Les États participants ont donc convoqué un nouveau sommet qu'ils voulaient important. Le Sommet à Paris devait sanctionner la fin de l'affrontement est-ouest et partant, de la « guerre froide »²³⁹. Ainsi, du 19 au 21 novembre 1990, s'est déroulée une des réunions les plus significatives de l'histoire de la CSCE²⁴⁰ et qui aura marqué un tournant dans les relations entre les États participants.

Le Sommet de Paris avait pour fonction de finaliser certains sujets communs à tous les États et d'étendre officiellement le rôle de la CSCE dans le cadre de la promotion de la démocratie, des droits de la personne et de la coopération économique et environnementale. En plus de ce programme général, le Sommet de Paris devait considérer les propositions soumises par tous les États participants. Entre autres, le Canada espérait voir le Sommet servir d'étape à l'institutionnalisation de la CSCE. À cet égard, la délégation canadienne a proposé la création d'un modeste secrétariat technique, d'un centre de prévention des conflits et la consultation entre les plus importantes autorités des États participants. De plus, elle a préconisé la mise sur pied d'une Assemblée parlementaire de la CSCE, d'un centre d'observation des élections et la tenue de plusieurs réunions d'experts sur la création des institutions démocratiques²⁴¹.

Cet ordre du jour sans précédent est fort certainement un des facteurs de réussite du Sommet, mais il ne fut pas le seul. En effet, le Sommet de Paris s'est tenu à un moment critique pour la communauté internationale: des négociations sur les forces conventionnelles en Europe ont eu lieu du mois de mars 1989 jusqu'au mois de novembre 1990²⁴². Ces négociations, à quelques jours de l'ouverture du Sommet de Paris, ont abouti à la signature d'un traité sur les forces armées conventionnelles qui vise l'équilibre de ces forces armées en

233. Article 17 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

234. Article 18 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

235. Article 24 du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

236. Article 24 *in fine* du *Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la CSCE*.

237. VIGNY, *loc. cit.*, supra, note 220, à la p. 311.

238. DIRECTION DES COMMUNICATIONS SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE, *Initiatives canadiennes à la Réunion de Moscou*, Ottawa, Ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieurs Canada, 29 août 1991.

239. A. MOCK, « Les nouvelles structures et institutions de la CSCE », (1990) 11 *Revue de politique internationale*, à la p. 6.

240. B. WOOD, *L'ordre mondial: deux poids, deux mesures?*, Ottawa, L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1991, à la p. 9.

241. DIRECTION DES COMMUNICATIONS SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE, « *Le Canada et le Sommet à Paris de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe* », Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe — Sommet de Paris, du 19 au 21 novembre 1990, Ottawa, Ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieur, Canada.

242. B. GUILLEREZ, « *La Charte de Paris pour une nouvelle Europe — La communauté européenne et le GATT* », (1991) 1 *Défense nationale* 152 [ci-après GUILLEREZ].

Europe²⁴³. Vingt-deux États, dont seize qui sont membres du *Traité de l'Atlantique Nord* et six qui étaient membres du *Pacte de Varsovie*, ont signé le traité en question. Par conséquent, les États participants de la CSCE étaient déjà moins méfiants lorsqu'ils ont entamé les négociations à Paris. Il est clair que le *Traité sur les forces conventionnelles* en Europe a favorisé l'octroi de concessions, en l'occurrence sur le plan des droits de la personne et de l'État de droit.

2. Les résultats du Sommet de Paris

Le mercredi 21 novembre 1990, les trente-quatre États membres de la CSCE ont signé la « *Charte pour une nouvelle Europe* ». Ce texte se distingue des autres documents de la CSCE par la reconnaissance de l'interdépendance des notions visant les droits de la personne, de la démocratie et de l'État de droit — les Parties « Une nouvelle ère de démocratie, de paix et d'unité » et « Orientations pour l'avenir » — et par ses structures et institutions nouvelles — la Partie « Structures et institutions nouvelles du processus de la CSCE ».

a) La reconnaissance des droits de la personne, de la démocratie et de l'État de droit

Le premier paragraphe de la première Partie de la *Charte* s'intitule « Droits de l'homme, démocratie et État de droit ». Le texte reflète l'engagement pris par les États participants d'« édifier, consolider et raffermir la démocratie comme seul système de gouvernement de nos nations »²⁴⁴.

Pour ce faire, les États signataires de la *Charte* s'engagent à se conformer aux droits de la personne. Ces droits incluent le droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association et de réunion pacifique ainsi qu'à la liberté de circulation²⁴⁵. De plus, la *Charte* reconnaît le droit de ne pas être soumis à une arrestation ou à une détention arbitraire, le droit de ne pas être soumis à la torture ou à tout autre traitement inhumain, le privilège de connaître ses droits, de participer à des élections libres et loyales, le droit à une justice équitable, à la possession de biens et à la jouissance de ses droits économiques, sociaux et culturels²⁴⁶. Les États participants s'engagent également à garantir ces droits, à les protéger²⁴⁷ et à s'assurer que chacun jouisse de recours effectifs en cas de violation²⁴⁸. Enfin, les États signataires de la *Charte de Paris* affirment « que l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sera protégée et que les personnes appartenant à ces minorités ont le droit d'exprimer, de préserver et de développer cette identité sans aucune discrimination et en toute égalité devant la loi »²⁴⁹.

Les États participants de la CSCE s'engagent à se conformer aux exigences de la démocratie: élections libres et loyales, pluralisme des partis, respect de la personne et respect de l'État de droit (suprématie de la loi)²⁵⁰.

Pour les États signataires de la *Charte*, « le plein respect de ces préceptes constitue l'assise sur laquelle [ils] s'efforceront d'édifier la nouvelle Europe. [Les] États coopéreront et se soutiendront mutuellement pour rendre irréversibles les acquis démocratiques²⁵¹. »

243. Le *Traité sur les forces conventionnelles en Europe*, 19 novembre 1990.

244. Par. 1 de la Partie « Droits de l'homme, démocratie et État de droit », de la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, (1990) R.U.D.H. 490.

245. *Id.*, par. 5.

246. *Id.*, par. 6.

247. *Id.*, par. 2.

248. *Id.*, par. 8.

249. *Id.*, par. 7.

250. *Id.*, par. 2 et 3.

251. *Id.*, par. 9 et 10.

Le premier paragraphe du Chapitre « Orientations pour l'avenir » de la *Charte de Paris* traite de la dimension humaine de la CSCE. Les États participants y déclarent l'irrévocabilité de leur respect pour les droits de la personne et leur volonté d'appliquer pleinement les dispositions de la CSCE sur la dimension humaine²⁵². Ils y reconnaissent l'importance d'améliorer la situation des minorités²⁵³, de lutter contre la discrimination raciale ou ethnique²⁵⁴ et de développer la liberté de circulation des individus et des idées²⁵⁵. Ils se montrent également résolus à développer le mécanisme de la dimension humaine en y incluant, entre autres, les services d'experts²⁵⁶. Enfin, les États participants soulignent l'importante contribution du Conseil de l'Europe à la promotion des droits de la personne et de l'État de droit et se félicitent « du fait que le Conseil de l'Europe est prêt à mettre son expérience au service de la CSCE²⁵⁷. »

Ainsi, tel que le précise le Président de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, Borisav Jovic, « la primauté des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sous tous leurs aspects, doit être un des principaux messages du Sommet de Paris »²⁵⁸.

b) Les structures et institutions nouvelles du processus de la CSCE

Les États participants ont voulu intensifier leurs consultations et, par conséquent, développer les structures de la CSCE. Pour y parvenir, ils ont procédé à un début d'institutionnalisation du processus d'Helsinki.

Dans un premier temps, les États signataires de la *Charte* ont décidé de tenir la prochaine Réunion sur les Suites à Helsinki en 1992²⁵⁹. Ils ont ensuite établi ce que le rythme entre les réunions de suivis serait dorénavant biannuelle²⁶⁰.

Les États participants de la CSCE ont alors mis sur pied quatre institutions. Le *Conseil des ministres des affaires étrangères* (le Conseil). Celui-ci se réunira une fois l'an pour favoriser les consultations politiques sur les questions qui relèvent de la CSCE et il prendra des décisions sur lesdites questions²⁶¹. Le Conseil est appelé à devenir un des piliers de la mise en œuvre du processus d'Helsinki puisque la coopération régionale est d'autant intensifiée que la participation des autorités politiques des États est directe²⁶². Une fois les décisions prises, le Conseil les fera exécuter par le *Comité de hauts fonctionnaires* (le Comité). Ce Comité examinera les affaires courantes entre les réunions et fera les recommandations appropriées au Conseil²⁶³. En plus de ces consultations politiques, des réunions additionnelles pourront être tenues avec d'autres ministres et la *Charte* prévoit la possibilité de tenir des réunions d'urgence²⁶⁴. Toutes ces réunions assureront

252. Par. 1 de la Partie « Dimension humaine » de la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, *supra*, note 88, à la p. 153.

253. *Id.*, par. 3.

254. *Id.*, par. 4.

255. *Id.*, par. 5.

256. *Id.*, par. 6.

257. *Id.*, par. 7.

258. B. JOVIC, « La Charte de Paris », (1990) 12 n° 976 *Revue de politique internationale* 2 [ci-après JOVIC].

259. §3 de la Partie « Structures et Institutions nouvelles du processus de la CSCE », *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, *supra*, note 244, à la p. 153.

260. *Id.*, par. 11.

261. *Id.*, par. 4.

262. J. E. GOODBY, « A New European Concert : Settling Disputes in CSCE », (1991) 1-2 *Arms Control Today* 4.

263. §6 de la Partie « Structures et Institutions nouvelles du processus de la CSCE », *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, *supra*, note 244, à la p. 153.

264. *Id.*, par. 7 et 9.

l'efficacité du processus de la CSCE. Un *Secrétariat* à Prague sera créé pour l'administration et la coordination de ces nombreuses réunions²⁶⁵, dans le but d'éviter la dispersion des efforts. Enfin, la dernière institution établie par la *Charte de Paris* sera appelée à favoriser les contacts et l'échange d'informations sur les élections: le *Bureau des élections libres*, à Varsovie²⁶⁶.

De plus, la *Charte de Paris* prévoit l'éventuelle création d'une assemblée parlementaire de la CSCE qui rassemblerait des membres des parlements des États participants²⁶⁷. Comme le précise Borisav Jovic, « la dimension parlementaire qui enrichira considérablement (la) coopération (des États participants) dans le cadre du processus de la CSCE, offrira un forum pour des dialogues francs et ouverts, et sera un apport au renforcement de l'esprit communautaire et à la consolidation de l'organisation démocratique de l'Europe »²⁶⁸.

Ce début d'institutionnalisation est révélateur de l'importance qu'accordent les États signataires de la *Charte* à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Pour intensifier les activités de la CSCE, les États participants ont décidé d'augmenter les consultations et les réunions. Et pour donner à leurs décisions l'indispensable autorité qu'elles nécessitent, ils ont choisi d'institutionnaliser ces rencontres. Cette institutionnalisation est d'autant plus utile maintenant que les tensions idéologiques entre les blocs se sont estompées; naguère facteur qui aurait mis en péril les négociations, l'institutionnalisation est devenue aujourd'hui un instrument concret permettant le développement des notions de l'État de droit et des droits de la personne.

Le Sommet de Paris s'est déroulé dans l'euphorie et l'espoir²⁶⁹. Il représentait la fin de la guerre froide et le début d'une ère nouvelle de confiance et de coopération dans les relations Est-Ouest²⁷⁰. Ainsi que le disait Borisav Jovic:

« L'on s'en souviendra (de la Charte de Paris) comme d'un exemple unique d'entente entre des États décidés à conjuguer leurs efforts pour créer un nouveau système de sécurité collective et de coopération multiforme, et à assurer aux générations actuelles et futures une paix stable, la sécurité et la prospérité »²⁷¹.

QUATRIÈME PARTIE

La CSCE, l'État de droit et les droits de la personne en Europe

Le processus de la CSCE a été appelé à servir de forum de négociations multilatérales et, à ce titre, il a rempli cet objectif, allant même jusqu'à servir de référence à la communauté internationale. Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'importance de l'influence de ce processus dans l'évolution de la situation qui prévaut dans les pays de l'Europe orientale, ces pays ont vu certaines améliorations dans le développement de l'État de droit et des droits de la personne. Le processus de la CSCE n'y est certainement pas étranger par le jeu de la confrontation de deux idéologies, par le repli dû à la négociation et en définitive par le dialogue. Nous ferons

l'analyse de quelques-unes de ces améliorations qui sont advenues après la tenue de la première Réunion de la CSCE à Helsinki.

I. L'avènement de l'État de droit en Europe orientale depuis la CSCE

Même si l'État de droit n'est pas une notion statique et s'apparente plutôt au « projet²⁷² », son évolution dans les pays occidentaux n'est certainement pas comparable à celle de l'URSS. C'est pourquoi nous nous attarderons essentiellement aux changements qui se sont produits dans le système politique et juridique soviétique.

A. L'État de droit en Union soviétique depuis l'Acte final d'Helsinki; la Constitution de l'URSS de 1977

Le premier changement significatif dans le système soviétique s'est manifesté avec l'adoption, à l'automne 1977, de la troisième *Constitution* de l'Union soviétique, qui devait remplacer celle de 1918.

La *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)* est un acte de droit qui a force juridique suprême sur tous les autres actes des organes de l'État²⁷³ et toutes les lois doivent être conformes à la *Constitution* qui est la Loi Suprême. Chaque république autonome et fédérée est dotée de sa propre Constitution; ces dernières doivent être compatibles entre elles et doivent être adoptées en conformité avec la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)*:

Article 173 de la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)* :

« La *Constitution de l'U.R.S.S.* a force juridique suprême. Toutes les lois et autres actes des organes d'État sont adoptés sur la base de la *Constitution de l'U.R.S.S.* et en conformité avec cette dernière. »

En plus de constituer la Loi Suprême, la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)* représente un document d'une grande valeur juridique puisqu'elle proclame les buts et les tâches de la « construction socialiste et communiste.²⁷⁴ » La responsabilité de la promulgation des lois, qui doivent refléter ces buts et ces tâches, relève de la compétence exclusive du Soviet Suprême de l'U.R.S.S. et de ceux des républiques fédérées et autonomes²⁷⁵. Toutefois, la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)* ne reconnaît pas expressément la primauté du droit et prévoit plutôt que le Soviet Suprême de l'U.R.S.S. peut, sous certaines conditions, abolir toute loi soviétique, y compris la loi constitutionnelle²⁷⁶.

Le principe de la légalité soviétique est, contrairement au principe de la primauté du droit, reconnu par l'article 4 de la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)*²⁷⁷ et c'est, pour le socialisme, une « condition indispensable pour atteindre le résultat social de l'effet du droit » (c'est-à-dire un ordre social)²⁷⁸.

272. COLAS, *op. cit.*, *supra*, note 9.

273. *Constitution de l'U.R.S.S.*, art. 4., adoptée par la 7^e session extraordinaire du Soviet Suprême de l'U.R.S.S. (9^e convocation), 7 octobre 1977, dans J. W. HAZARD, *Constitutions of the Countries of the World*, v. 31, Historic Constitutions, Oceana, New York, 1977.

274. KOUDRIAVTSEV, KROUTOGOLOV et al., *op. cit.*, *supra*, note 20, à la p. 51.

275. *Constitution de l'U.R.S.S.*, 1977, art. 108.

276. *Id.*, art. 108 et 173.

277. KOUDRIAVTSEV, KROUTOGOLOV et al., *op. cit.*, *supra*, note 20, à la p. 173.

278. *Ibid.*

265. *Id.*, par. 10.

266. *Id.*, par. 13.

267. *Id.*, par. 14.

268. JOVIC, *loc. cit.*, *supra*, note 258, à la p. 3.

269. GUILLEREZ, *loc. cit.*, *supra*, note 242.

270. COMMUNIQUÉ N° 215 DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES, « Mr. Clark to participate in the ministerial meeting of the CSCE on October 1 and 2 », Ottawa, Ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieur, Canada, 27 septembre 1990.

271. JOVIC, *loc. cit.*, *supra*, note 258, à la p. 3.

B. Les changements en Europe orientale depuis l'adoption de la Constitution de l'URSS

Depuis 1988, les citoyens soviétiques peuvent porter plainte devant le tribunal des actes illégaux des fonctionnaires, mais ce droit est encore aujourd'hui peu utilisé. Cela confirme la nature du problème : le phénomène ne relève pas de l'ignorance de la loi, mais d'un sentiment général d'invulnérabilité des fonctionnaires et des représentants de l'État face au droit, ce qui est beaucoup plus difficile à surmonter. Il n'y a pas, en Union soviétique, de sanctions claires et efficaces contre les actes inconstitutionnels et illégaux des autorités gouvernementales qui n'ont pas rempli leurs obligations envers la population.

Au mois de juillet 1988, la dix-neuvième conférence du Parti adopta un nouveau principe qui rapprocha l'U.R.S.S. à l'État de droit. Ce principe concernait la délimitation stricte des fonctions du Parti et de l'État. Il importe toutefois de préciser que le Conseil des ministres demeurait toujours assujéti au Bureau politique du Parti. Par conséquent, certaines questions, notamment la mise en application des dispositions de la CSCE, relevaient non pas des organes de l'État, mais du Bureau politique²⁷⁹.

En définitive, plusieurs candidats, même indépendants, peuvent depuis peu se présenter aux élections²⁸⁰. Le principe de la démocratie pluraliste, prévu dans la *Charte de Paris*, est dorénavant reconnu en Union soviétique.

En somme, « les réformes introduites ou envisagées dans le contexte de la *perestroïka* [visaient] à instituer un "État de droit socialiste" » et « la philosophie de la nouvelle direction soviétique semble procéder de la prémisse que "l'édification en U.R.S.S. d'un État de droit n'est pas une affaire intérieure", mais "la condition première de la participation à des rapports civilisés sur le plan international"²⁸¹. » Aujourd'hui, l'équilibre reste fragile pour le maintien du projet de l'État de droit en U.R.S.S. et seul l'avenir pourra nous dire si le gouvernement soviétique est prêt à mener à bien cette révolution juridique.

II. Les droits de la personne en Europe orientale depuis la CSCE

Les droits de la personne ont pris un essor incomparable tant dans les pays occidentaux que dans les pays d'Europe de l'Est depuis près de dix ans. Les changements dans ce domaine se sont toutefois manifestés de façon plus généralisée, et plus éclatante, en Union soviétique, au niveau d'une reconnaissance constitutionnelle et au niveau de la mise en œuvre des droits reconnus par les documents de la CSCE.

A. La reconnaissance constitutionnelle des droits de la personne

La *Constitution de l'U.R.S.S.*, adoptée en 1977 reconnaît explicitement certains droits et libertés socio-économiques, politiques, socioculturels et extrapatrimoniaux.

L'article 34 de la *Constitution de 1977* prévoit l'égalité des citoyens devant la loi. Ce principe est fondamental dans l'élaboration du statut juridique de l'individu car il est le préala-

ble indispensable à la réalisation de tous les autres droits. Dans un pays où l'on retrouve plusieurs nations et ethnies, il est également un droit fondamental puisqu'il consacre « l'égalité en droits des citoyens de différentes races et nationalités »²⁸².

Les articles 41 à 46 de la *Constitution de 1977* prévoient, quant à eux, une liste des droits, libertés et obligations socio-économiques du citoyen soviétique. Ces droits comprennent le droit au travail — c'est-à-dire la garantie de l'inexistence de chômage, le droit de choisir sa profession, le droit au repos et le droit à l'éducation —, le droit aux pensions, à la protection de la santé, à l'éducation et le droit au logement. Le texte constitutionnel prévoit également le nombre d'heures de travail et de repos, la gratuité des services médicaux et de l'éducation, le maintien de coûts peu élevé pour les loyers et plusieurs autres garanties matérielles.

La *Constitution* codifie aussi les droits et libertés politiques des citoyens. Ces droits sont particuliers au système socialiste soviétique. Les libertés de parole, de presse, de réunion et de manifestation sont garanties par la *Constitution de l'U.R.S.S. (1977)* à son article 50. Toutefois, ces dernières doivent toujours, en fonction des particularités du système socialiste soviétique, s'exercer « conformément aux intérêts du peuple et afin de consolider et développer le régime soviétique »²⁸³.

Ainsi, les droits et libertés soviétiques sont consacrés dans un texte constitutionnel et peuvent s'exercer selon les exigences de la loi. Toutefois, les garanties constitutionnelles des droits et libertés se révèlent parfois inefficaces et leur mise en œuvre illusoire. D'abord, la *Constitution* soviétique prévoit sa primauté sur les textes internationaux. Ensuite, les lois, même si elles sont promulguées et applicables, sont ignorées par la population. De plus, il n'existe dans le système juridique soviétique aucun texte législatif autonome²⁸⁴. Enfin, l'hostilité de la conscience collective envers les normes préétablies des droits et libertés de la personne contribue à cette inefficacité chronique.

En dépit de ces lacunes et seulement deux ans après la signature de l'*Acte final d'Helsinki*, l'Union soviétique s'est dotée d'un outil juridique important pour faire valoir les droits de la personne. Et même si plusieurs de ces droits n'ont pas toujours été respectés, quelques-uns sont parvenus à s'imposer grâce à la sollicitation des autres États participants de la CSCE.

B. La mise en œuvre des dispositions des documents de la CSCE

Un examen attentif des résultats obtenus depuis l'*Acte final d'Helsinki* permet de constater que le processus de la CSCE s'est avéré efficace dans sa démarche. En effet, les documents de la CSCE, enjoignant tous les États à mettre en œuvre les principes élaborés durant les réunions, se sont révélés convaincants et utiles. Ainsi, tant les États occidentaux que les États soviétiques se sont pliés aux exigences de ces documents.

On remarquera que la question des droits de la personne a perdu, au sein de la CSCE, son caractère interne. Devenu partie du dialogue Est-Ouest, le débat sur le sujet n'est plus paralysé par l'intervention traditionnelle des autorités soviétiques qui invoquaient

282. *Constitution de l'U.R.S.S.*, 1977, art. 36.

283. H. CARRÈRE d'ENCAUSSE, « Les droits de l'"homo sovieticus" », dans J.-F. DE RAYMOND (dir.), *Les enjeux des droits de l'homme*, Paris, Librairie Larousse, 1988, à la p. 43 [ci-après CARRÈRE d'ENCAUSSE DANS DE RAYMOND].

284. La norme constitutionnelle elle-même n'agit pas en tant que norme de droits avant qu'elle n'ait été confirmée par la promulgation d'une loi correspondante soviétique. Cette loi ne peut s'appliquer à son tour qu'une fois les « instructions » auxiliaires des autorités soviétiques transmises. Enfin, parfois tout ce processus est inutile et seul l'instruction directe du Parti fait en sorte que la loi devienne applicable.

279. M. LESAGE, « Le parti, le gouvernement, plus un nouveau soviet suprême — La représentation populaire, nerf de la réforme en U.R.S.S. » (mai 1989) *Le Monde diplomatique* 31.

280. TRETTER, *loc. cit.*, *supra.*, note 173, à la p. 295.

281. GHÉBALI, *op. cit.*, *supra.*, note 95, à la p. 124 qui cite A. POUMPIAMSKI, « Un débat ardu pour un État de droit » (1988) 33 *Temps nouveaux* 20.

systématiquement le principe de la non-ingérence. Cette reconnaissance de l'importance de la question est déjà un progrès notable pour les droits de la personne et partant, pour l'État de droit.

Les résultats des réunions de la CSCE ont eu un impact indéniable sur la situation des droits de la personne en Union soviétique. Des progrès dans le domaine des droits de la personne y ont été certainement accomplis. Notamment, les formalités pour les déplacements et pour l'émigration se sont considérablement simplifiées. Au lendemain du Sommet d'Helsinki, plusieurs mesures unilatérales furent adoptées par l'U.R.S.S. et les autres pays de l'Est pour assouplir la procédure concernant l'émigration. Parmi celles-ci, mentionnons la diminution des frais de visa, la diminution du délai nécessaire pour le renouvellement d'une demande refusée ainsi que l'élimination des frais pour les demandes des enfants de moins de 16 ans. Encore plus récemment, la décision n°1064 du Conseil des ministres de l'Union soviétique, adoptée le 28 août 1986, ajoute une nouvelle section à la loi soviétique sur l'entrée et la sortie. Même si elle n'est pas considérée comme un progrès réel²⁸⁵, la section clarifie quelque peu la procédure concernant l'émigration. En général, les chiffres sont probants: depuis 1975, l'émigration des pays de l'Europe de l'Est a fortement augmenté²⁸⁶. Par ailleurs, des progrès ont été accomplis dans plusieurs autres domaines: la spectaculaire effervescence de la littérature soviétique et sa diffusion²⁸⁷, le terme de l'exil de Andreï Sakharov²⁸⁸, la fin du monolithisme officiel de la pensée ou de la société²⁸⁹, la remise en cause de la législation soviétique, la libéralisation de la radio et de la télévision par décret présidentiel²⁹⁰, l'amélioration du statut des Églises et des communautés religieuses²⁹¹, la permission accordée à Amnesty International de travailler sur le territoire soviétique²⁹², la déclaration de la souveraineté de l'Ukraine le 16 août 1990, en sont quelques exemples.

Au demeurant, le facteur le plus extraordinaire de cette évolution en U.R.S.S. concerne les groupes de surveillance des engagements d'Helsinki. Malgré le fait que ces groupes aient été l'objet d'une répression dogmatique par le passé, ils ont contribué à la promotion des instruments de la CSCE et, partant, à l'évolution des droits de la personne en Europe orientale.

Ainsi, les répercussions positives ont largement dépassé les attentes des observateurs. Comme le souligne l'auteur Jean Klein :

« En définitive, la CSCE et ses suites ont sans doute fait davantage pour les libertés que la plupart des déclarations non suivies d'effet et, depuis Helsinki, les pays de l'Est connaissent une liberté de manœuvre inconnue auparavant »²⁹³.

* * *

L'instauration d'un processus international sur les droits de la personne doit s'effectuer dans le réalisme si l'on veut qu'il soit efficace. Afin que ce processus subsiste, il importe d'en assurer l'appui populaire régional et international. Il est également indispensable de favoriser une mise en œuvre indirecte de ces droits, par l'éducation et le dialogue, et une mise en œuvre directe par l'action diplomatique. Il semble peu approprié d'élaborer des mesures supranationales qui risquent seulement de bloquer la volonté des États.

Le processus de la CSCE correspond à ces exigences. Il a transformé le dialogue Est-Ouest qui fut naguère un prétexte à la confrontation idéologique, et a fait passer les rapports entre les États participants du bilatéralisme au multilatéralisme²⁹⁴. Cet échange d'idées maintiendra la paix dans les relations internationales et permettra une meilleure compréhension entre les sociétés. Le processus d'Helsinki accepte la structure politique européenne dans toute sa diversité et cherche, dans ce contexte, à améliorer et à intensifier les relations des peuples européens²⁹⁵.

Du fait de sa valeur politique et morale, et, à un moindre degré, juridique, l'*Acte final* a créé de nouvelles exigences internationales sur les droits de la personne: « c'est, semble-t-il, la consécration dans un instrument "bipolaire" des libertés publiques propres à l'idéologie occidentale »²⁹⁶.

En se faisant le garant des libertés de l'individu, l'*Acte final d'Helsinki* porte le projet de l'État de droit à un niveau international. En effet, il reprend les valeurs incarnées par l'État de droit: la protection par le droit, le respect de l'individu et le caractère nécessairement limité du pouvoir public. De plus, il confirme la nécessité pour les gouvernants de respecter les droits individuels de leurs ressortissants:

« [...] l'État de Droit exprimerait l'irréconciliable hétérogénéité des entités constitutives de la vie sociale et leur organisation par diverses médiations alors que le "non-État de Droit" supposerait la croyance en une fusion homogène des divers éléments d'un Tout harmonieux »²⁹⁷.

Pour les États socialistes, l'*Acte final* représente un défi dans son application. Et puisque le respect des droits de la personne dépend nécessairement de l'existence d'un État de droit, l'État socialiste peut difficilement respecter ses engagements s'il n'a pas préalablement répondu à des exigences de structuration législative et de démocratisation.

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe représente donc la volonté commune des États participants d'organiser leur société respective en fonction d'un État de droit paneuropéen. Cette vocation de la CSCE se distingue de celle des autres systèmes de protection des droits de la personne. Elle confirme le rôle essentiellement politique de la CSCE à l'encontre du rôle juridictionnel des autres institutions internationales. La CSCE est surtout l'instrument de l'évolution des sujets des droits de la personne et de l'État de droit, comme le précise Hélène Carrère d'Encausse:

285. J. KLEIN, dans GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 12, à la p. xv.

286. 229 départs en 1968, 34 733 départs en 1973, 20 082 départs en 1988. Source : Rapport Hugosson, à la p. 15 dans GHEBALI, *op. cit.*, note 102, à la p. 301.

287. J.-J. MARIE, « Le spectaculaire renouveau de la littérature soviétique — Fin des interdits — Explosion de l'imaginaire » (décembre 1989) *Le Monde diplomatique* 11.

288. M. B. ZUCKERMAN, « Les hommes dans la marée — Le regard lucide d'Andreï Sakharov » (septembre 1987) *Le Monde diplomatique* 14.

289. J.-M. CHAUVIER, « La polarisation des forces en U.R.S.S. — Un "front populaire" pour la "perestroïka" ? » (juillet 1988) *Le Monde diplomatique* 8.

290. J.-M. CHAUVIER, « Transformer l'U.R.S.S. avant qu'il ne soit trop tard... » (août 1990) *Le Monde diplomatique* 8.

291. TRETTER, *loc. cit.*, supra, note 173, à la p. 295.

292. *Ibid.*

293. KLEIN, dans GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 12, à la p. xv.

294. GHEBALI, *op. cit.*, supra, note 95, à la p. 392.

295. BASTID, *op. cit.*, supra, note 47, à la p. 16.

296. F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, P.U.F., 1989, à la p. 79.

297. M. MIALLE, « Le retour de l'État de Droit — Le débat en France. » dans COLAS, *op. cit.*, supra, note 9, à la p. 227.

« Le destin de l'Europe impose à ceux que son avenir préoccupe de ne pas en maintenir une vision mutilée, mais d'y substituer une conception paneuropéenne qui relève encore du rêve, mais que la CSCE a vocation de transformer un jour en réalité »²⁹⁸.

298. CARRÈRE d'ENCAUSSE DANS DE RAYMOND, *op. cit.*, *supra*, note 283, à la p. xii.