

Contribution d'ONG participant à l'Observatoire de la diversité et des droits culturels sur le contenu et l'objectif du mandat d'une procédure thématique sur les droits culturels

version provisoire 24.11.08

L'Observatoire de la diversité et des droits culturels, créé en 2004 par le Groupe de recherche sur les droits culturels de Fribourg (Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme de l'Université de Fribourg, Suisse), est un réseau organisé et extensif de recherche, d'observation, d'action et de formation qui rassemble diverses personnes, institutions et ONG. Ce réseau poursuit les travaux du « Groupe de Fribourg » concernant la définition des droits culturels. Il participe notamment au processus d'observation des droits de l'homme et de la démocratie mis en place par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ; a collaboré avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dans le cadre de la consultation avec les Etats sur la diversité et les droits culturels¹ et également avec l'UNESCO, dans le cadre de la rédaction de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, puis dans le suivi de la convention ; il est également membre du Réseau Arabe des droits économiques, sociaux et culturels (ARADESC), en lien avec le bureau régional de l'UNESCO pour le Maghreb. Il a enfin participé à la rédaction de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, adoptée en 2005.

Résumé. L'Observatoire estime que l'adoption d'un mandat de rapporteur spécial sur les droits culturels serait très opportun, eu égard à la nécessité de clarifier la nature et la fonction des droits culturels, mais à la double condition :

- que ce mandat se déroule dans le cadre contraignant de l'universalité, de l'indivisibilité et de l'interdépendance de l'ensemble des droits de l'homme,
- qu'il se déroule en étroite collaboration avec les organes de surveillance des traités.

1. Nécessité d'une clarification des droits culturels

1. Une garantie. Une clarification de la définition des droits culturels au sein du système universel, indivisible et interdépendant des droits de l'homme, ainsi que de la nature et des conséquences de leurs violations, est le meilleur moyen d'empêcher qu'ils soient :

- utilisés en faveur d'un relativisme culturel, allant à l'encontre de l'universalité des droits de l'homme,

¹ Le présent document complète celui qui avait été envoyé en avril 2005 dans le cadre de la consultation sur le même sujet (Résolution 2004/20 de la Commission des droits de l'homme), pour laquelle une journée de consultations informelles avait eu lieu (voir le rapport rédigé par le Haut-Commissariat (E/CN.4/2006/40).

- prétexte à dresser des communautés, voire des peuples entiers, les uns contre les autres.

2. Une meilleure compréhension des facteurs de pauvreté et de développement.

Les droits culturels permettent l'accès aux ressources culturelles (savoirs, langues, techniques, liens sociaux, ressources du patrimoine...) qui sont nécessaires au développement des personnes, seules et en commun (art. 27 de la déclaration universelle, et art. 15 du Pacte 1). Les personnes en situation de grande pauvreté n'ont pas accès aux ressources culturelles auxquelles elles ont cependant droit. Ce facteur fondamental est aujourd'hui largement sous-estimé. Il est essentiel de comprendre les droits culturels en logique universelle et de ne pas les limiter aux personnes appartenant à des minorités et à des peuples autochtones.

3. Une meilleure compréhension des facteurs de violences et de paix.

De même, si l'on considère que les violences résultent en bonne part d'atteintes à l'identité des personnes, de communautés, voire de peuples, il est urgent d'élucider le rôle fondamental des droits au respect de l'identité, en tant que facteurs de paix, avant, pendant et après les conflits. Déformées dans leur contenu, les revendications identitaires représentent un danger pour la paix par une exacerbation des différences fragilisant le lien politique, ou au contraire justifiant les discriminations, voire des purifications ethniques.²

4. Protection mutuelle de la diversité et des droits de l'homme.

Les instruments de l'UNESCO de protection de la diversité culturelle établissent le principe d'une « protection mutuelle » de la diversité culturelle et des droits de l'homme, interdisant ainsi une interprétation relativiste de la diversité, ainsi qu'un enfermement communautaire ou nationaliste³. Au sein des droits humains, les droits culturels constituent le pôle principal de la protection mutuelle. Toute sécurité revient à garantir un ordre et une unité, soit en les préservant de la diversité, soit au contraire en leur permettant de s'en nourrir. Les droits culturels renforcent et garantissent cette deuxième solution, celle du lien et donc du développement de la paix. Dans cette perspective, les droits culturels sont une revendication de diversité, mais d'une diversité liée au respect de l'universalité. Ils permettent d'enrichir la compréhension de l'universalité par le recueil de la diversité, et réciproquement.

5. Prise en compte du contenu culturel des autres droits de l'homme.

Chaque droit humain est porteur de paix dans la mesure où son interprétation prend en compte et valorise la diversité des ressources culturelles. La protection mutuelle de la diversité et des droits de l'homme, notamment des droits culturels, rejait sur la clarification du contenu culturel que peut avoir chaque droit de l'homme. Cela ne signifie pas une relativisation de l'universalité, mais au contraire une extension de sa compréhension et du lien de chaque personne et communauté à ses ressources culturelles. L'application d'un droit de l'homme, quel qu'il soit, sans considération de son « adéquation culturelle » conforme à l'indivisibilité apparaît souvent comme une domination de l'« Occident », et constitue par conséquent un déni d'universalité.

² Voir le Document de Synthèse 15 de l'Observatoire, adopté lors d'un Colloque à Nouakchott : *Droits culturels et traitement des violences. Aux sources de la sécurité humaine*. www.droitsculturels.org

³ La *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* mentionne les droits culturels dans le « Cadre propice à la diversité culturelle » (art. 5) et définit comme objectif dans son Plan d'action (§ 4) : « Avancer dans la compréhension et la clarification du contenu des droits culturels, en tant que partie intégrante des droits de l'homme. »

2. Opportunité

- 6. Face aux défis actuels les droits culturels n'ont pas l'attention prioritaire qu'ils méritent** sur la scène internationale. Du fait de leur méconnaissance et de la politisation de cette thématique, leur promotion provoque craintes et distanciation. Peu visibles et épars, ces droits sont inclus dans différents instruments juridiques internationaux, et soumis à des définitions et régimes d'universalité. La création d'un Rapporteur spécial sur les droits culturels serait le signe de la reconnaissance de l'importance de ces questions par la communauté internationale.
- 7. Une compétence réelle, mais éparpillée.** Dans le cadre des Nations Unies, des organes de supervision des traités ont déjà, à des degrés divers, une certaine compétence en la matière. On peut citer, à titre d'exemple, le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ou encore les Comité des droits de l'enfant. Toutefois, dans la pratique de ces organes, les droits culturels restent le parent pauvre de la protection internationale des droits de l'homme. La cohérence de ces droits, tiraillés entre droits civils et politiques, droits économiques et sociaux, et droits des minorités, n'est pas suffisante : la définition des droits culturels est émiettée.
- 8. Une nouvelle approche sans ambiguïté.** Nous constatons que la Résolution de 2007 est beaucoup plus claire que celles des années précédentes :
- une partie des points controversés a disparu : droit des peuples, considérations sur les cultures, coopération culturelle, éducation, échanges de biens et services, forces du marché...
 - dans le titre de la résolution : l'expression « *respect des différentes identités culturelles* » a été remplacée par « **respect de la diversité culturelle** » (conforme aux instruments de l'UNESCO et moins controversée)
 - dans le dispositif de la résolution, on trouve la mention d'*expert indépendant dans le domaine des droits culturels* sans référence à la notion d'identités culturelles ou de diversité culturelle (cf. §.4, 5)
 - il s'opère ainsi un recentrage sur les **droits culturels** (cf. §.1 du dispositif qui réaffirme les droits culturels en tant que partie intégrante des droits de l'homme, universels, indissociables, intimement liés et interdépendants).
- 9. Promotion des droits culturels et respect de la diversité.** Sans doute ne faut-il pas modifier l'équilibre du texte actuel d'autant que l'on peut comprendre que le sujet central c'est bien la jouissance **des droits culturels** et que le respect de la diversité culturelle est un élément de leur exercice (le titre de la résolution indique qu'il s'agit de **promouvoir ces droits** alors qu'il est question du seul **respect** pour la diversité culturelle). Ceci semble acceptable et correspond aux réalités de la « sauvegarde » nécessaire, dans la mesure où le respect de la diversité culturelle (ou des identités culturelles) ne peut s'imposer que cette diversité répond aux exigences des droits de l'homme et des droits culturels en particulier.
- 10. La garantie des droits de la personne.** Ainsi, les identités qui se construisent sur la négation même des droits de l'homme ne peuvent prétendre au respect des pratiques qu'elles induisent ; toute construction identitaire est confrontée aux exigences des droits de l'homme pour sa « légitimation ». Les droits de la personne priment. Les

droits culturels sont des droits individuels au même titre que les autres droits humains. Ils permettent cependant de mettre l'accent sur l'importance des ressources culturelles et sur les obligations de protection, de respect pour ces ressources culturelles, dans leur diversité, sans lequel les droits personnels sont vides de sens.

3. Contenu d'un mandat

11. L'institution d'un Rapporteur spécial sur les droits culturels permettrait de donner une définition à la fois plus précise et plus cohérente du contenu des droits culturels et de leur régime de protection. Un tel rapporteur devrait adopter une approche transversale et globale de ces droits, en utilisant comme source de droit l'ensemble des instruments internationaux pertinents. Pour la première fois existerait un mécanisme unique centré sur ces droits, permettant une meilleure diffusion et une meilleure information sur leur contenu, leur statut, les obstacles rencontrés dans leur application et les mesures devant être prises pour assurer leur mise en œuvre effective. Les manquements et violations pourraient ainsi être mieux identifiées et les victimes mieux orientées.

12. Contenu du mandat. Le mandat devrait contenir les objectifs suivants :

- Contribuer à la clarification des droits culturels à partir des dispositions contenues dans les instruments juridiques existants ;
- Faire rapport sur l'état, dans le monde entier, du respect, de la protection et de la réalisation des droits culturels, et sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces droits, compte tenu des informations et des observations communiquées par les gouvernements, les organisations et organismes du système des Nations Unies, les autres organisations internationales, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales intéressées;
- Formuler, sur la base des informations recueillies et des observations communiquées, des recommandations concrètes concernant la promotion de la jouissance effective des droits culturels pour tous.

13. Collaboration avec les autres mécanismes. La création d'un tel mécanisme, en aucun cas, ne ferait double emploi avec les organes de supervision des traités. Il permettrait plutôt de nourrir le travail de ces derniers dans le domaine, jusqu'alors peu exploré, des droits culturels. L'expérience prouve qu'il ne suffit pas aujourd'hui de s'en remettre aux organes de supervision des traités, déjà surchargés, pour effectuer cette tâche immense. Depuis l'entrée en vigueur des premiers instruments internationaux, peu de progrès ont été accomplis sur cette question. La création d'un tel mécanisme ne ferait pas, non plus, double emploi avec les mécanismes de l'UNESCO. Le Rapporteur spécial devrait au contraire :

- développer un dialogue constructif continu et examiner d'éventuels domaines de collaboration avec les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies et les organisations internationales compétentes dans le domaine des droits culturels, notamment l'UNESCO, mais aussi les autres organisations dans la mesure où leurs activités ont des effets indirects essentiels sur le respect des droits culturels;
- collaborer avec l'ensemble des procédures spéciales thématiques en soulignant l'importance d'inclure la dimension culturelle de tous les droits de l'homme dans

leurs rapports et recommandations; coopérer étroitement avec les rapporteurs spéciaux dont le mandat touche spécifiquement le domaine des droits culturels et envisager de préparer des études et de formuler des recommandations communes.