

Faits saillants des dernières audiences de la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme

Victor Chiasson-LeBel

« Si ce n'était du financement de l'Union européenne, les audiences de cette semaine n'auraient pas lieu » confiait Santiago Cantón, Secrétaire exécutif de la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme (CIDH) aux représentants des ONG participantes aux sessions de la CIDH, réunis à Washington D.C. du premier au cinq mars 2004. On aurait pu ajouter que c'eut aussi été le cas si le Secrétariat au grand complet ne s'était pas employé à faire un succès de ces audiences très importantes pour les droits humains en Amériques. Cette semaine était l'occasion, pour des membres des sociétés civiles de partout en Amérique, de venir exposer la situation des droits humains dans leurs pays respectifs.

Cette chronique entend faire une présentation de cette dernière période d'audiences de la Commission. Auparavant, il serait utile de récapituler l'histoire, la structure, les fonctions et la composition de cette institution relativement peu connue au Canada, mais d'une importance considérable pour l'Amérique latine. Ensuite, nous aborderons les principaux enjeux soulevés lors des audiences.

Commission interaméricaine des droits de l'homme

Histoire

À fins de bien situer le système interaméricain de promotion et de protection des droits humains, il faut mentionner que l'instauration officielle de ce système

a coïncidé avec l'adoption de la *Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme*¹, et par la création de l'Organisation des États américains (OÉA) en 1948. Onze ans plus tard, la nécessité d'une convention régionale en cette matière fut exprimée lors de la cinquième Réunion de consultation des ministres des relations extérieures. Dans la résolution consacrée aux droits humains, on chargea alors le Conseil interaméricain de juristes de rédiger un projet de convention relative aux droits de l'homme et d'étudier les possibilités de créer des organes de sauvegarde². La même résolution créa la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme. Le 25 mai 1960, le Statut de la Commission fut adopté par le Conseil de l'OÉA, et les premiers Commissaires furent élus le 29 juin de la même année.

La Commission est donc antérieure au « Pacte de San José », première et principale Convention américaine relative aux Droits de l'Homme³, mais elle ne devint un organe principal de l'OÉA qu'en 1967, à la suite d'un amendement à la Charte de l'Organisation⁴. La Convention renforça les capacités

¹ *Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme* [CADH], adoptée par la neuvième Conférence internationale américaine, Bogota, Colombie, 1948.

² Déclaration sur les Droits de l'Homme, *Acte final* de la Réunion de consultation des ministres des relations extérieures, Santiago du Chili, 12 au 18 août 1959, OEA/Ser.C/II/5, pages 10-11.

³ *Convention américaine relative aux Droits de l'Homme*, "Pacte de San José", adoptée à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969, lors de la Conférence spécialisée interaméricaine sur les Droits de l'Homme. [ci-après la Convention, ou la Convention américaine]

⁴ OÉA, *Charte de l'Organisation des États américains*, réformée par le "Protocole de Buenos Aires", signée le 27 février 1967, lors



de la Commission (chapitre VII de la Convention) et créa aussi la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme (chapitre VIII de la Convention) dont le Statut⁵ ne fut adopté qu'en 1979, peu après l'entrée en vigueur de la Convention (18 juillet 1978)⁶. Le Statut de la Commission fut aussi modifié par la même occasion⁷.

Structure et fonctions

Le Statut de la Commission définit sa composition (chapitre II du Statut de la Commission) qui est de sept membres élus à titre personnel par l'Assemblée générale. Ceux-ci sont proposés et désignés par les États, mais une fois élus, les Commissaires représentent tous les États membres de l'OÉA. Le Secrétariat de la Commission se situe à Washington D.C., et son Secrétaire exécutif actuel est le Colombien Santiago Cantón.

La Commission est un organe de promotion et de protection des droits humains. À cet effet, elle est autorisée et a pour fonction de recommander aux États l'adoption de mesures en faveur des droits humains, de solliciter s'il y a lieu aux États de lui fournir de l'information sur des situations particulières ou générales qui aient trait aux droits humains et de produire des rapports⁸. Au chapitre de la protection, elle dispose de trois prérogatives : la réception et le traitement des plaintes individuelles prévues par la Convention (Art. 44 à 51); l'adoption de mesures conservatoires dans les cas graves et urgents et afin d'empêcher des dommages irréparables⁹; et des visites

in loco pour enquêter sur une ou des violations présumées de droits humains¹⁰.

À n'importe quelle étape de l'examen d'une pétition, la Commission peut proposer aux parties une solution par règlement à l'amiable et peut s'offrir pour agir à titre de médiatrice¹¹.

La Commission rend une décision sur le fond et supervise l'exécution de ses recommandations¹². Par la suite, dépendant de l'importance du cas et de certains critères¹³, cette décision pourra faire l'objet d'un renvoi à la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme ou sera rendue public dans un rapport définitif¹⁴. Depuis 2001, tous les cas traités devant la Commission sont maintenant présentés à la Cour à moins d'une décision contraire de la majorité absolue des membres de ladite Commission. Ce changement inverse l'ancien règlement où la Commission décidait de porter un cas à la Cour par un vote de la majorité absolue de ses membres, ce qui réduit le caractère aléatoire et un peu arbitraire des recours à la Cour, mais a pour effet d'en accroître considérablement le nombre¹⁵.

La Commission et la Cour sont donc deux organes juridiques aux décisions obligatoires pour les États. Cependant, la Commission offre un processus plus souple et agit comme filtre dans les processus de révision et d'admission des pétitions. Par exemple, le nombre de pétitions reçues par la Commission est passé de 581 en 1999 à 1000 en 2003, mais seulement quelques 10% passent l'étape de révision initiale (il ne s'agit ici que des critères de formes contemplés aux articles 28 et 29 du Règlement de la Commission). De celles-ci, environ 80% sont jugées admissibles (en fonction de la compétence juridique de la Commission, ce processus est décrit aux articles 30 à 37 du Règlement de la Commission).¹⁶

Composition

Deux arguments confirment l'importance de la composition de la Commission dans le paysage du système interaméricain. D'abord, les Commissaires ont tous des approches très différentes concernant les

de la Troisième Conférence interaméricaine extraordinaire, modifiée par le "Protocole de Washington", adopté le 14 décembre 1992, lors de la seizième Session extraordinaire de l'Assemblée générale, et réformée par le "Protocole de Managua", adopté à Managua, Nicaragua, le 10 juin 1993, lors de la dix-neuvième Session Extraordinaire de l'Assemblée Générale [ci-après la Charte]

⁵ OÉA, *Statut de la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme*, approuvée par la résolution 448 adoptée par l'Assemblée générale de l'OÉA lors de sa neuvième session ordinaire tenue à La Paz, Bolivie, octobre 1979.

⁶ En vertu de l'article 74(2) de la Convention, celle-ci entra en vigueur aussitôt déposé l'instrument de ratification du onzième État. Ce fût la Grenade ce même 18 juillet 1978.

⁷ OÉA, *Statut de la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme*, approuvé par la Résolution 447 de l'Assemblée générale de l'OÉA lors de sa neuvième session ordinaire tenue à La Paz, Bolivie 1979, [ci-après le Statut de la Commission].

⁸ *Ibid.*, Art. 18, sur les attributions de la Commission.

⁹ OÉA, *Règlement de la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme*, adopté par la Commission lors de sa 109ième session extraordinaire tenue du 4 au 8 décembre 2000, et modifié en 2002 et 2003, Art. 25.

¹⁰ *Ibid.* Art. 40.

¹¹ *Ibid.* Art. 41.

¹² *Ibid.* Art. 42.

¹³ *Ibid.* Art. 44.

¹⁴ *Ibid.* Art. 45.

¹⁵ *Ibid.* Art. 44. La Commission présentait à la Cour de 2 à 7 cas par années entre 1997 et 2002. Ce nombre est passé à 15 en 2003.

¹⁶ CIDH, *Informe annual 2003*, OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 70 rev. 2, Washington D.C., 29 décembre 2003, chap. III(B)

droits humains. Comme on leur attribue des fonctions à l'intérieur de la Commission (Président, Vice-présidents, supervision des pays répartie entre les Commissaires) ainsi que la direction de certains bureaux de rapporteurs, l'impulsion ou la stagnation des divers thèmes peut se jouer sur ces nominations. Pensons à l'avancement des droits économiques, sociaux et culturels par exemple, grand pan des droits humains dont la justiciabilité est encore mise en doute par certains.

Ensuite, les Commissaires se répartissent les pays de telle sorte que chacun assume la « supervision » d'un certain nombre d'États. De la même façon, l'impulsion ou la stagnation des divers cas individuels peut dépendre de la répartition des pays entre les Commissaires. Soulignons cependant qu'il existe au sein de la Commission une coutume appelée « Règle d'or » qui impose aux Commissaires de s'abstenir d'intervenir dans un dossier concernant leur pays d'origine.

L'actuel Bureau de la CIDH est composé des Commissaires suivants : José Zalaquett (Chili), Président; Clare K. Roberts (Antigua et Barbuda), premier Vice-président; et Susana Villarán (Pérou), seconde Vice-présidente. Le reste de la Commission est composé des Commissaires Evelio Fernández Arévalos (Uruguay), Freddy Gutiérrez (Venezuela), Florentín Meléndez (El Salvador) et Paulo Sergio Pinheiro (Brésil).

Ces quatre derniers Commissaires en étaient à leur première session d'audiences puisqu'ils furent élus à la trente-troisième session ordinaire de l'Assemblée générale de l'OÉA en 2003¹⁷ et entrèrent en fonction en 2004.

La Commission, en vertu de son règlement, peut créer des bureaux de rapporteurs spéciaux afin de mieux s'acquitter de ses attributions. Progressivement, elle s'est dotée de 6 rapporteurs spéciaux¹⁸: un pour les droits des peuples autochtones, un pour les droits des femmes, un pour les droits des travailleurs migrants et leurs familles, un pour les droits des personnes privées de liberté, un pour les droits de l'enfant et un pour la liberté d'expression (ce dernier poste n'est pas attribué à un commissaire, mais à un expert indépendant, en vertu d'une condition particulière de l'accord signé entre la Commission et

les bailleurs de fonds particuliers qui financent ce bureau de rapporteur).

Les audiences

Les sessions d'audiences sont d'abord et avant tout un espace pour convaincre la Commission de l'importance de tel ou tel enjeu, et faire avancer les cas particuliers qui sont déjà en processus. En consultant le communiqué de presse de la CIDH daté du 12 mars 2004¹⁹, on pourra connaître la liste des cas pour lesquels un rapport sur l'admissibilité ou sur le fond a été adopté. La Commission tient des audiences thématiques lorsqu'il s'agit de grands enjeux. Nous nous sommes intéressés à l'audience thématique sur les *Maras* ou *Pandillas* ainsi qu'à celle sur les *populations autochtones et industries extractives*, et enfin à celle sur les *droits économiques, sociaux et culturels*. Un pays peut aussi être l'objet d'une audience thématique, alors appelée audience sur la situation générale: nous verrons ici le cas du Venezuela. La Colombie, dont la situation est toujours extrêmement préoccupante, n'a pas fait l'objet d'une audience thématique, mais nous avons quand même réservé quelques mots à son sujet.

Maras ou pandillas (audience du mercredi 3 mars 2004)

La thématique des *maras*, aussi appelées *pandillas* ce qui signifie en espagnol «bandes» ou «gangs» fût présenté pour la première fois devant la CIDH. Ce phénomène d'une grande complexité est actuellement en expansion dans plusieurs pays, surtout d'Amérique centrale.

Le phénomène, pour le situer brièvement, vient des conditions d'extrême pauvreté dans lesquelles vivent beaucoup d'enfants d'Amérique. Ceux-ci sont forcés de se déplacer des milieux ruraux, d'où les *mareros* sont pour la plupart originaires, vers les centres urbains. Ce flux de population a contribué à une paupérisation des banlieues (*favelas*), et n'a en rien amélioré le sort de ces gens. Un très grand pourcentage de ces jeunes n'a pas d'accès à l'éducation et doit survivre par l'emploi informel ou le crime. Dans ce contexte, les *maras* sont des groupements de jeunes, âgés de 12 à 30 ans, qui se réunissent pour commettre des vols, mais qui sont parfois impliqués dans le trafic et la distribution de drogues.

¹⁷ La trente-troisième session ordinaire de l'Assemblée générale de l'OÉA s'est tenue à Santiago au Chili du 8 au 10 juin 2003.

¹⁸ Pour plus d'information sur les rapporteurs voir www.cidh.org/relatorias.esp.htm (en espagnol seulement)

¹⁹ CIDH, Communiqué de presse, *CIDH expresa preocupación por estado de derecho en la región*, N° 8/04, Washington, D.C., 12 mars 2004.

www.cidh.org/comunicados/spanish/2004/8.04.htm

Deux acteurs sociaux, entre autres, sont particulièrement concernés par les *mareros*: tout d'abord, les médias de communication qui se consacrent à la couverture des *maras* et ont tendance à les démoniser; ensuite, les gouvernements des pays d'Amérique centrale qui adoptent en ce moment même des lois très répressives contre les *maras*. Dans les deux cas, le discours tend à attribuer aux *maras* tous les crimes et beaucoup des problèmes auxquels font face les pays concernés par ce phénomène, et est souvent aveugle aux politiques répressives des polices nationales qui incarcèrent systématiquement les *mareros*, identifiés par le port de tatouages, par le langage ou l'habillement. On emprisonne ainsi des enfants pour des périodes pouvant aller jusqu'à 5 mois sans procès. L'odieux s'est transformé en horreur lorsque ces polices ont commencé à pratiquer des exécutions extrajudiciaires et des assassinats d'enfants, parfois avec le consentement tacite ou même exprès des autorités étatiques. Malgré la complexité de la situation, les organisations de défense des droits humains font remarquer avec justesse que les politiques de répression représentent un exemple flagrant de solution superficielle s'attaquant en vain aux effets de problèmes sociaux plus profonds.

L'audience se concentra sur le phénomène dans trois pays, le Honduras, le Guatemala et le Salvador. Elle fut pilotée par CEJIL²⁰ (Centre pour la justice et le droit international) en collaboration avec trois autres organisations non gouvernementales : *Casa Alianza* (une organisation non gouvernementale internationale dont les bureaux du Guatemala et du Salvador étaient représentés), ERIC (*Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación*, Honduras) et RIA (*Red de la Infancia y Adolescencia de Salvador*). Toutes trois ont présenté des rapports sur la situation dans leur pays respectif.

Cette audience rencontra de succès. Tout d'abord, il s'agissait d'informer les nouveaux Commissaires, en particulier le rapporteur pour l'enfance, ainsi que les rapporteurs pour le Honduras et le Salvador. En effet,

²⁰ Le Centre pour la Justice et le droit international est une organisation non gouvernementale relativement importante dans le système interaméricain dans la mesure où elle s'est spécialisée dans le litige des cas de violations de droits humains devant la Commission et la Cour interaméricaines des droits de l'homme. Elle prend le relais et travaille en collaboration avec les ONG nationales de tous les pays des Amériques en amenant des cas emblématiques qui représentent des violations systématiques ou graves des droits humains dans un pays ou dans l'hémisphère. CEJIL a des bureaux à Washington D.C., à San José au Costa Rica, à Rio de Janeiro au Brésil et à Buenos Aires en Argentine www.cejil.org

le rapporteur pour l'enfance a manifesté son désir de visiter les pays en question, et le Honduras a déjà annoncé qu'il accepterait sa venue²¹.

Ensuite, la Commission a manifesté son intérêt en affirmant vouloir répéter l'exercice d'audiences thématiques sur les *Maras*, mais pour chacun des trois pays mentionnés séparément et en présence des représentants de l'État.

Enfin, la Commission se prononça un peu mais clairement sur ce sujet. Dans un communiqué de presse, elle s'est dite « [préoccupée] par les changements législatifs dans ces pays, dans la mesure où ils contredisent les paramètres internationaux de protection spéciale des enfants et des adolescents. »²²

Populations autochtones et industries extractives (audience du jeudi 4 mars 2004)

Cette année la Commission accepta de consacrer une audience à ce thème précis, mais vaste en implications juridiques, politiques et sociales que sont les industries extractives en terres autochtones. Vanessa J. Jiménez, une représentante du *Indian Law Resource Center*²³ expliqua à la Commission comment l'hémisphère américain est peuplé de plus de 40 millions d'autochtones et que les terres qu'ils habitent renferment d'énormes quantités de ressources tant souterraines qu'en superficie. Cette situation manifeste est tout aussi connue que l'enjeu qui en découle : le harcèlement souvent violent commis par les États et les entreprises privées à l'encontre des communautés autochtones en vue d'exploiter ces ressources.

Il fut expliqué comment les industries extractives, qui comprennent l'exploitation du sous-sol (mines, nappe phréatique, etc.) comme celle de la surface (industrie forestière), réduisent rarement la pauvreté des populations locales et génèrent tout aussi peu de développement durable. Les entreprises qui s'y consacrent ont un passé et un présent chargés de violations des droits humains des peuples autochtones. Parmi les désastres causés par l'industrie extractive on mentionna les déplacements forcés de

²¹ Le consentement de l'État à la visite de la Commission est exigé par le règlement de la même Commission (art. 40).

²² *Op. cit.*, supra note 19.

²³ Le *Indian Law Resource Center*, basé au Montana É.U.A. mais avec des bureaux à Washington D.C., est responsable du cas *Awas Tingni*, premier cas invoquant des droits autochtones, amené devant la CIDH puis devant la Cour IDH. Voir Cour IDH, Série C, No. 79.1/A, *The Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community Case*, Sentence du 31 août 2001. www.indianlaw.org/default.htm

communautés autochtones, les destructions de villages et de sites sacrés ou culturels appartenant aux autochtones, les détentions arbitraires et attaques physiques, les atteintes à la santé, les dommages irréversibles à l'environnement et la perte des modes de subsistance.

Ces situations causées par l'industrie extractive entraînent de nombreuses et graves violations des droits humains des populations autochtones.

Fergus Mackay du *Forest Peoples Programme*²⁴ présenta les droits les plus importants sur lesquels reposent les prétentions des populations autochtones pour s'opposer aux activités extractives sur leurs territoires, notamment le droit collectif aux terres ancestrales et aux ressources, fondamental pour le développement économique et social des peuples autochtones, ainsi que pour leur subsistance et leur intégrité culturelle.

À ce sujet Tara Melish, une avocate de CEJIL, développa une argumentation sur le droit de propriété consacré par la Convention américaine (Art. 21) insistant sur le caractère collectif de la propriété des terres autochtones. La propriété de la terre, soulignait-elle, est intimement liée au droit d'être consulté et de donner ou de refuser son consentement à toute activité extractive sur ces territoires. Cet argument était appuyé, en autres, par les travaux du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale²⁵.

Les organisations présentes à l'audience ont toutes souhaité insister sur l'idée selon laquelle la propriété de la terre implique des droits sur le sous-sol. Les désaccords sur ce simple concept sont à l'origine de plusieurs conflits, et les participants souhaiteraient voir la Commission peser dans la balance en leur faveur.

***Droits économiques, sociaux et culturels
(audience du mercredi 3 mars 2004)***

Un des événements les plus remarquables fut l'audience thématique concernant les droits économiques, sociaux et culturels (DESC). Trois présentations marquèrent ces audiences : une de

Madame Tara Melish sur des stratégies juridiques pour la protection des DESC dans le système interaméricain; une de M. Philip Alston, l'ex-président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, sur l'importance pour la Commission de traiter davantage des DESC, et une de M. Victor Abramovich du *Centro de Estudios Legales y Sociales*²⁶ d'Argentine sur les droits du travail et les libertés syndicales.

Rappelons que le système interaméricain dispose d'un protocole relatif aux DESC, le « Protocole de San Salvador »²⁷ qui est contemporain et relativement similaire au PIDESC²⁸ des Nations Unies. Mais la justiciabilité de celui-ci devant les organes de l'OEA est limitée par son article 19.6 qui prévoit que seules des violations des articles 8.a (libertés syndicales) et 13 (droit à l'éducation) imputables à un État donnent lieu au système de requêtes individuelles de la Convention américaine.

La première présentation, basée sur la prééminence du Pacte de San José dans le système interaméricain, argumenta qu'il n'y a pas de droit économique, social ou culturel qui ne puisse pas être protégé d'une façon ou d'une autre par les dispositions de la Convention américaine. Ainsi, par exemple, le droit à la santé peut être défendu en articulant le droit à la vie (article 4 de la Convention) ou le droit à l'intégrité de la personne (article 5 de la Convention) avec le devoir de respecter les droits (article 1 de la Convention). En ce qui concerne les DESC, il y a un débat entre ce qui constitue une obligation immédiate que les États doivent assumer dès maintenant et ce qui relève de la progressivité. Dans ce contexte, on souligna que l'obligation du respect est immédiate: un État ne peut pas, par son action ou son omission, violer carrément un droit. Elle expliqua ensuite que pour ce qui est des obligations progressives de mise en œuvre de certains droits, il fallait cependant respecter certains critères, et qu'il serait sage de se référer au critère de raisonnablement développé par la Cour suprême d'Afrique du Sud consistant dans l'analyse de chaque cas pour déterminer si les actions entreprises par l'État sont des mesures raisonnables

²⁴ Le *Forest Peoples Programme* est une ONG internationale dédiée à l'appui juridique et politique des gens qui vivent dans la forêt, dans leur lutte concernant l'enjeu des forêts dans le monde et des gens qui en vivent. Pour plus d'information, voir <http://forestpeoples.gn.apc.org/index.htm>

²⁵ Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandations générales XXIII (51) Les droits des populations autochtones* s. 1235^{ème} session, 18 août 1997. UN Doc. CERD/C/51/Misc.13/Rev.4, para. 4(d).

²⁶ Le CELS est parmi les plus importantes ONG de droits humains en Argentine.
www.cels.org.ar/

²⁷ OEA, *Protocole additionnel à la convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels*, Série des traités de l'OEA, no. 69 [ci-après Protocole de San Salvador].

²⁸ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, ONU, Rés. AG 2200 (XXI).

pour réaliser l'objectif de mise en œuvre progressive des DESC.

La deuxième présentation cherchait à convaincre la Commission de l'importance de se pencher davantage sur les DESC et d'en surveiller le respect par les États. À cette fin, on présenta un exemple percutant pour comprendre l'importance que devraient avoir les DESC dans le système interaméricain : la Commission fut appelée à se poser la question « comment se fait-il qu'on se scandalise de l'image d'un agent de l'État frappant physiquement une personne, mais pas lorsqu'on apprend de l'existence dans un pays de milliers d'enfants privés d'éducation ? »

La dernière présentation se pencha sur la justiciabilité des DESC dans les systèmes juridiques nationaux, et se référait au recours des travailleurs qui doivent se prémunir contre des décisions administratives mettant en cause leurs DESC en recourant à de nombreux, coûteux et longs appels. On souligna d'autre part l'importance du droit d'association tant pour les travailleurs que pour les mouvements sociaux. S'intéressant à l'article 8(a) du Protocole de San Salvador (libertés syndicales, dont nous avons dit qu'elles étaient justiciables en vertu de l'article 19.6), Abramovich argumenta que la liberté syndicale s'exerce en particulier par la grève. La liberté syndicale comme droit reconnu comporterait donc le droit de grève de façon implicite.

Colombie

Au sujet de la Colombie, où plusieurs considèrent, à cause de la guerre civile, que les droits humains sont les plus violés en Amérique, il serait trop long de broser ici un tableau complet de la situation. Aussi, les audiences sur la Colombie se déroulent très souvent à huis-clos et il n'en ressort que peu d'information. Nous nous bornerons donc à mentionner une situation importante présentée à la Commission par CEJIL, la Comisión Colombiana de Juristas, et la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo : les défauts du programme de démobilisation des paramilitaires d'extrême droite. Le programme en soit consiste à promettre aux paramilitaires qui abandonnent le combat qu'ils ne seront pas poursuivis pour des crimes commis pendant leurs activités armées. De telles promesses contredisent ouvertement la responsabilité qu'a l'État d'enquêter sur les crimes, d'en juger et sanctionner les responsables. D'autre part, les liens étroits qu'entretiennent les paramilitaires avec l'armée

colombienne déterminent parfois la responsabilité directe de l'État pour les crimes commis par ces troupes.

Venezuela (audiences du mercredi 3 mars et jeudi 4 mars 2004)

Le Venezuela est présentement en froid avec la Commission. Cette discorde est née à l'époque de la tentative de coup d'état d'avril 2002. Le Gouvernement d'Hugo Chavez considère qu'en 2002, la Commission se serait compromise en s'adressant indirectement aux putschistes²⁹, et en refusant de dicter des mesures conservatoires en faveur du Président séquestré, reconnaissant ainsi *de facto* le coup d'État qui échoua par la suite. Cependant, l'attitude du Gouvernement vénézuélien demeure ambiguë. D'une part, celui-ci refuse l'ingérence de la Commission dans ses affaires intérieures, allant jusqu'à récuser son actuel Secrétaire exécutif³⁰. D'autre part, il continue à produire des rapports sur les mesures mises en oeuvre pour le respect des recommandations de la Commission, insistant toutefois que ces mesures sont prises en toute souveraineté.

Malgré ces tensions, le premier organe des droits humains de l'OÉA consacra trois audiences au Venezuela³¹. Lors de l'audience sur la situation générale des droits humains dans ce pays, on a discuté de la fragilité institutionnelle du système judiciaire et l'impunité au Venezuela, phénomènes démontrés et renforcés par la corruption de la police et par le caractère provisoire des magistrats (de façon irrégulière, environ 80% des juges sont nommés par le pouvoir exécutif et peuvent être révoqués par ce même pouvoir). Ensuite, la situation précaire des

²⁹ CIDH, Communiqué de presse, *Sobre los Sucesos de Venezuela*, No. 14/02, Washington, D.C., 13 avril 2002.

www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2002/14.02.htm

³⁰ VALERO, Jorge, *Intervención Extranjera contra la Democracia Venezolana*, discours de l'Ambassadeur vénézuélien devant le Conseil permanent de l'OÉA, Washington D.C., 31 mars 2004, sur la page Internet du Ministère vénézuélien des affaires extérieures:

www.mre.gov.ve/Noticias/JusticiaPazDemocracia/A2004/Bole091-04.htm

Voir aussi: CIDH, Communiqué de presse, *CIDH rechaza recusación de su Secretario Ejecutivo por el Estado de Venezuela*, No. 6/04, Washington, D.C., 8 mars 2004.

www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2004/6.04.htm

³¹ Les trois audiences furent pilotées par le Centre pour la justice et le droit international, en collaboration avec le *Comité de Familiares de las víctimas de los sucesos de febrero y marzo de 1989* (COFAVIC), le *Vicariato de Derechos Humanos de Caracas*, le *Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos* (PROVEA) et le *Vicariato de Puerto Ayacucho de Venezuela*.

défenseurs des droits humains, victimes de harcèlement et d'intimidations dans ce qu'il y a lieu d'appeler une « campagne de délégitimation » au Venezuela, fut abordée. Enfin, l'attitude générale de l'État vénézuélien face au système interaméricain de protection des droits humains, que nous avons expliqué plus haut, fut aussi à l'ordre du jour³².

Les participants de cette audience demandèrent à la Commission de porter une attention spéciale à la situation politique au Venezuela et à tout ce qui entoure la pétition et le référendum de destitution présidentielle. Le contexte de polarisation de la société vénézuélienne et de tension politique auraient causé la mort d'une dizaine de personnes dans les semaines précédant les audiences de la Commission³³.

Dans une audience distincte, on dénonça le phénomène croissant des groupes para-policiers qui assassinent impunément, ainsi que la passivité de l'État face à ces groupes. Cette situation est similaire à celle d'autres pays comme ceux d'Amérique centrale aux prises avec le phénomène des *maras* par exemple.

Par ailleurs, une audience fut consacrée au thème de l'industrie minière et des peuples autochtones dans le cas précis du Venezuela. À ce sujet, des préoccupations ont été soulevées quant au respect par l'État des normes internationales qui prescrivent la consultation des communautés autochtones en ce qui concerne l'utilisation de leurs terres. On mentionna que l'industrie minière illégale produit des dommages irréparables à l'habitat et aux modes de vie de ces communautés et peut mener, dans le pire des cas, à des massacres comme celui du Haximú en 1993, dans la région frontalière entre le Venezuela et le Brésil³⁴.

Conclusion

Avec son maigre budget et le nombre grandissant de pétitions soumises à la Commission, même le travail dévoué du Secrétariat réussit difficilement à rattraper le retard accumulé dans le traitement des

pétitions. Les appels répétés de la Commission pour une augmentation de ses ressources n'ont apparemment pas été entendus. En effet, les déclarations faites par les États lors des dernières grandes réunions hémisphériques³⁵ insistent beaucoup sur l'importance du respect des droits humains et le renforcement du système interaméricain. Mais la volonté politique ne suit pas les discours car les budgets de la Commission et de la Cour sont encore nettement insuffisants pour s'acquitter de leur travail tandis qu'on multiplie les mandats de ces organismes³⁶. Malgré ces difficultés, la Commission interaméricaine demeure probablement l'organe le plus important pour la défense des droits humains en Amériques.

Comme nous le mentionnions, les audiences servent surtout à convaincre la Commission de l'importance de certains cas ou thèmes. Le sérieux et la crédibilité des ONG présentes joua beaucoup à cet effet et suscita l'intérêt des membres de la Commission sur les thèmes exposés dans ce texte. On peut donc s'attendre à ce que d'avantages de cas concrets de violations de DESC et de droits autochtones soient présentés à la Commission dans un futur rapproché. On espère en outre que la Commission présentera ces thèmes à la Cour pour donner plus de visibilité et de répercussion à la jurisprudence interaméricaine dans ces domaines. Enfin, ces audiences marquèrent une étape décisive aux commencements de la lutte juridique contre les lois répressives *anti-maras*.

³² CEJIL, Communiqué de presse, *CEJIL Y Organizaciones Venezolanas denunciaron violaciones a los derechos humanos ante la CIDH*, Washington, D.C. 4 mars 2004 : www.cejil.org/comunicados.cfm?id=518

³³ MÁRQUEZ Humberto, « Muertos, excesos », *Agencia de Noticias Inter Press Service*, 24 mars 2004.

³⁴ Ce cas est l'objet d'une pétition admise par la CIDH. Il y eut d'ailleurs une réunion de travail à ce sujet en particulier. Voir CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Brasil*, OEA/Ser.L/V/II.97, Doc. 29 rev.1, 29 septembre 1997, chapitre VI, article H. www.cidh.org/countryrep/brasesp97/capitulo_6.

³⁵ La *Déclaration de Québec*, adoptée lors du Sommet des Amériques, 22 avril 2001, fait sept fois référence aux droits humains et comporte le passage suivant: "Nous [les États] soutenons le renforcement et le perfectionnement de l'efficacité du système interaméricain des droits de la personne, qui inclut la CIDH et la Cour IDH. Nous chargeons la XXXI^e Assemblée générale de l'OÉA d'envisager une augmentation adéquate des ressources pour les activités de la Commission et de la Cour [...]"

³⁶ OÉA, *Mandatos y Recomendaciones Trigésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General*, OÉA Doc. OEA/Ser.GCP/INF.4550/01, San José, Costa Rica, 6 août 2001. La 31^{ème} session de l'Assemblée Générale ne s'est pas prononcée sur l'augmentation des fonds de la Commission, mais l'a dotée de 17 nouveaux mandats. Voir cependant, OÉA, Assemblée générale, *Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual De La Comisión Interamericana de Derechos Humanos AG/RES. 1917 (XXXIII-O/03)*, Santiago du Chili, 10 juin 2003, par. 5. L'Assemblée générale charge le Conseil Permanent d'étudier l'augmentation du budget de la Commission.