

RAPPORT DE LA COMMISSION DES DROITS INALIÉNABLES

PRÉFACE

I. INTRODUCTION

II. LA TRADITION DISTINCTIVE DES DROITS AUX ÉTATS-UNIS

A. LA DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE

B. LA CONSTITUTION

C. LE RETOUR DE LINCOLN À LA DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE

D. LES RÉFORMES APRÈS LA GUERRE DE SÉCESSION

E. LES PRINCIPES FONDATEURS DES ÉTATS-UNIS ET LE MONDE

III. LES ENGAGEMENTS DES ÉTATS-UNIS EN FAVEUR DES PRINCIPES INTERNATIONAUX DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

A. LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME ET LES ÉTATS-UNIS

B. LIRE LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

C. LES QUESTIONS QUI PERSISTENT AU SUJET DE LA DUDH

1. LA SOUVERAINETÉ NATIONALE ET LES DROITS DE L'HOMME

2. LE RAPPORT ENTRE DROITS CIVILS ET POLITIQUES ET DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

3. LES DROITS DE L'HOMME ET LES OBLIGATIONS DES ÉTATS

4. LE LIEN ENTRE DÉMOCRATIE ET DROITS DE L'HOMME

5. LA HIÉRARCHIE ENTRE LES DROITS DE L'HOMME

6. L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX DROITS

7. LES DROITS DE L'HOMME ET LE DROIT POSITIF APRÈS
LA DUDH

8. LES DROITS DE L'HOMME AU-DELÀ DU DROIT POSITIF

IV. LES DROITS DE L'HOMME DANS LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE
DES ÉTATS-UNIS

A. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET LA LIBERTÉ

B. STRUCTURE CONSTITUTIONNELLE, CONTEXTE LÉGISLATIF
ET OBLIGATIONS AU TITRE DES TRAITÉS

C. NOUVEAUX DÉFIS

D. LA PLACE DES DROITS DE L'HOMME DANS UNE POLITIQUE
ÉTRANGÈRE MULTIDIMENSIONNELLE

V. CONCLUSION

PRÉFACE

Quand la Commission était sur le point d'achever ce rapport, les États-Unis ont été frappés par des tensions sociales. Il en est ressorti que le travail du pays pour surmonter les effets néfastes de sa longue histoire d'injustice raciale était encore inachevé. Les nombreux sujets au cœur du débat, parmi lesquels les violences policières, les troubles civils, et l'engagement des États-Unis envers les droits de l'homme sur leur territoire, ne font que renforcer l'argument que nous entendions avancer en introduction et dans le corps de ce rapport : pour être crédibles dans ses activités de plaidoyer en faveur des droits de l'homme à l'étranger, les États-Unis doivent veiller à ce que leurs propres citoyens puissent jouir pleinement de leurs droits humains fondamentaux. Avec le regard du monde rivé sur eux, les États-Unis doivent procéder à une autocritique sincère et redoubler d'efforts pour remédier à la situation, de même qu'il le demande aux autres pays. Les États-Unis doivent s'acquitter de cette tâche pour être à la mesure de leur engagement en faveur des droits inaliénables, c'est-à-dire, ceux que tous les êtres humains partagent.

Notre conclusion souligne également l'importance de la période que nous traversons actuellement : « L'un des moyens les plus importants que les États-Unis puissent employer pour défendre les droits de l'homme à l'étranger est de montrer l'exemple en tant que société respectueuse des droits, où les citoyens peuvent vivre ensemble sous l'empire de la loi malgré leur immense diversité religieuse, ethnique et culturelle ». Comme toute autre nation, les États-Unis ont leurs failles, mais leur modèle de liberté, d'égalité et d'autonomie démocratique continue d'inspirer les défenseurs des droits de l'homme dans le monde. Les activités de plaidoyer des États-Unis en faveur des droits de l'homme encouragent des dizaines de millions de femmes et d'hommes qui vivent sous des régimes autoritaires et souffrent de voir ces derniers bafouer sans vergogne les droits de leurs citoyens.

En cette période difficile, la Commission espère que ce rapport contribuera à la recherche de cet équilibre complexe entre fierté et humilité qui est l'une des conditions les plus indispensables et difficiles à appréhender dans la définition d'une politique étrangère et nationale qui s'appuie sur les principes fondateurs des États-Unis.

I. INTRODUCTION

Au milieu du XX^e siècle, après deux guerres mondiales marquées par des atrocités sans précédent, le terrain moral des relations internationales a été transformé de manière irréversible par un ensemble de mesures visant à créer un avenir meilleur. Les États-Unis ont joué un rôle de premier plan dans chacun de ces moments charnières : la fondation de l'Organisation des Nations Unies et la proclamation de sa charte, dont le but est, entre autres, la défense des droits de l'homme ; les procès de Nuremberg, qui ont établi le principe selon lequel une nation ne pourrait plus traiter ses citoyens comme elle le souhaiterait, sans devoir rendre de comptes à la communauté internationale et en subir les répercussions ; la générosité unique en son temps du plan Marshall, conçu par l'administration Truman, destiné à reconstruire l'Europe déchirée par la guerre, et qui s'appuyait expressément sur le principe selon lequel les droits humains fondamentaux, l'économie de marché et la sécurité alimentaire se renforcent mutuellement ; et l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) par l'Assemblée générale de l'ONU, avec un noyau dur de principes auxquels tous pouvaient adhérer, malgré la diversité de leurs perspectives.

Au cœur de cette transformation se trouvait l'idée que chaque être humain possède des droits fondamentaux, un principe qui faisait écho à la Déclaration d'indépendance des États-Unis. Il était encourageant de constater que malgré leur diversité, les membres de l'ONU tout juste fondée ont approuvé la Déclaration universelle en tant qu'« idéal commun à atteindre », un étalon servant à mesurer les progrès de chacun dans le but d'« instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande ».

Ce consensus n'en était pas moins fragile. Si l'absence de vote contre la Déclaration a bien démontré qu'aucun pays n'était disposé à contester ouvertement la validité universelle de ses principes, huit pays se sont tout de même abstenus (le bloc soviétique, composé de six membres, l'Arabie Saoudite et l'Afrique du Sud). Même au sein des États-Unis, l'un des pays qui ont le plus vigoureusement soutenu le texte, nombreux étaient ceux qui doutaient de la valeur d'une déclaration non contraignante professant « foi dans les droits fondamentaux de l'homme » et « dans la dignité et la valeur de la personne humaine ». Récemment, cette foi a été mise à rude épreuve.

Pourtant, à la surprise des sceptiques, l'idée des droits de l'homme a gagné en importance au cours des décennies qui ont suivi. Cette idée a joué un rôle

primordial au sein des mouvements qui ont mené à l'abolition de l'apartheid en Afrique du Sud, au renversement des régimes totalitaires en Europe de l'Est, et au déclin des dictatures militaires en Amérique latine. Ce message a été porté haut et fort par un immense contingent d'organisations non gouvernementales de toutes tailles, tel une « vigne curieuse » qui s'est profondément enracinée dans des sociétés fermées. La DUDH est devenue un modèle, inspirant les déclarations des droits figurant dans de nombreuses constitutions rédigées pendant l'après-guerre. Aux États-Unis, promouvoir les droits de l'homme est devenu l'un des principaux objectifs de la politique étrangère, bien que son importance ait varié au gré des circonstances et des priorités des différentes administrations.

Dans le monde multipolaire d'aujourd'hui, force est de constater que les projets ambitieux du siècle dernier en faveur des droits de l'homme sont en crise. Le large consensus d'antan autour des principes de la DUDH est plus que jamais fragilisé, alors que les violations des droits de l'homme et de la dignité humaine se poursuivent. Certains pays, bien qu'ils ne rejettent pas ouvertement ces principes, contestent le caractère « universel, indivisible, intimement lié et interdépendant » des droits de l'homme internationalement reconnus. Certains, comme la Chine, défendent une conception des droits de l'homme contraire aux libertés civiles et politiques, soi-disant incompatibles avec les mesures économiques et sociales prises par le pays, plutôt que de reconnaître que ces deux dimensions se renforcent mutuellement. Actuellement, même certaines démocraties libérales semblent perdre de vue le caractère incontournable des droits de l'homme dans une politique étrangère qui se veut exhaustive.

Le projet en faveur des droits de l'homme est également inhibé par les nombreux désaccords quant à la nature et au champ d'application des droits fondamentaux, la déception vis-à-vis des institutions internationales et l'usage excessif du langage des droits de l'homme, qui complique la recherche de compromis et la prise de décision démocratique. Pendant ce temps, plus de la moitié de la population mondiale souffre sous le joug de régimes qui lui refusent systématiquement les libertés les plus fondamentales, ou sont trop faibles, voire réticents, pour protéger les droits de l'individu, notamment dans le contexte des conflits ethniques. En parallèle, les avancées technologiques rapides exposent la liberté et la dignité humaines à de nouveaux risques. En somme, les droits de l'homme sont mal compris par certains, dévoyés par d'autres, rejetés par ceux qui en commettent les violations les plus flagrantes, et exposés à de nouvelles menaces préoccupantes.

Face à l'émergence de ces défis, Michael Pompeo, secrétaire d'État des États-Unis, a estimé en 2019 qu'il était opportun de mener un examen éclairé du rôle que doivent occuper les droits de l'homme dans la politique étrangère afin que celle-ci serve les intérêts du pays, reflète ses idéaux et réponde aux obligations internationales qu'il a endossées. Pour ce faire, il a créé la Commission des droits inaliénables, un organe indépendant et non partisan, fondé dans le cadre de la Loi de 1972 sur les Comités consultatifs fédéraux.

Le mandat de la commission, comme le précise sa charte, « n'est pas de découvrir de nouveaux principes, mais de conseiller le secrétaire d'État afin de faire de la politique étrangère des États-Unis un outil de défense des libertés individuelles, de l'égalité humaine et de la démocratie ». La charte stipule également que les recommandations de la commission doivent « s'appuyer sur les principes fondateurs de notre nation et sur la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ».

Ce mandat est en adéquation avec l'esprit de la Déclaration d'indépendance et de la DUDH. La Déclaration d'indépendance affirme que le rôle du gouvernement est avant tout de protéger les droits inhérents à chaque personne, qualifiés de « droits inaliénables » par les fondateurs des États-Unis. Quant aux auteurs de la DUDH, ils confiaient à chaque pays le soin de trouver dans ses propres traditions les éléments qui renforceraient les principes fondamentaux de la déclaration.

Le secrétaire d'État a donné à la commission la consigne de se concentrer sur les questions de principe, et non sur la formulation de politiques. La politique étrangère doit être adaptée à des circonstances en constante évolution et prendre en compte de nombreux facteurs autres que les droits de l'homme. En guise de reconnaissance de cette réalité, la commission s'est gardée de poser la question l'application des principes relatifs aux droits de l'homme aux débats polémiques du moment. Au contraire, elle s'est efforcée d'examiner ces principes et d'éclaircir les débats et les malentendus qui persistent, afin d'orienter ceux qui ont la lourde responsabilité de prendre des décisions politiques prudentes et conformes à nos principes. La commission espère que ce rapport aidera ceux qui, jour après jour, tentent de définir une politique étrangère à la hauteur d'une nation fondée sur l'idée que tous les êtres humains naissent égaux et dotés de droits inaliénables. La commission forme également le vœu que ce rapport alimente le débat sur la protection des droits de l'homme entre citoyens et amoureux de la liberté dans le monde.

Pour honorer son mandat, à savoir, fonder ses recommandations sur la tradition distinctive de défense des droits aux États-Unis et les principes de la Déclaration universelle, la commission s'est fixé un programme consistant à étudier les textes et commentaires pertinents à ce sujet, y compris les contributions de citoyens et d'organisations non gouvernementales. La commission a mené d'amples consultations avec des experts du département d'État, des experts extérieurs, et des militants aux philosophies et expériences variées dans le domaine des droits de l'homme et de la politique étrangère. Les participants aux réunions publiques ont assisté aux débats de la commission avec les experts invités, ont eu l'occasion de poser leurs questions à ses membres et de faire part de leur point de vue, enrichissant ses délibérations.

Dans un premier temps, la commission a examiné les principes qui ont façonné le rapport distinctif et dynamique des États-Unis à la question des droits au fil des années. Ensuite, elle a analysé la relation entre ces principes et les principes internationaux ancrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que dans d'autres instruments auxquels les États-Unis ont souscrit. Ce rapport résume les observations qui sont ressorties de ce processus et leur lien avec la politique étrangère des États-Unis.

Les membres soussignés, comme nos concitoyens, sont loin d'être unanimes concernant les droits humains fondamentaux soumis à une diversité d'interprétations, par exemple, l'avortement, la notion d'action positive et la peine de mort, pour ne citer que ceux-là. Cependant, alors que des centaines de millions d'hommes et de femmes dans le monde souffrent des pires formes de privations sous le joug de régimes autoritaires draconiens, nous affirmons à l'unanimité que les États-Unis doivent défendre avec vigueur les droits de l'homme dans le cadre de leur politique étrangère. Certains États influents s'opposent fortement à la liberté, à l'égalité humaine et à la démocratie sur le terrain idéologique : en ces circonstances, il n'est guère opportun de voir certaines démocraties libérales hésiter à défendre les principes qui leur ont permis de créer « de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande ». Les États-Unis doivent répondre aux défis de notre époque avec la même énergie et la même détermination qui ont permis l'avènement d'un nouvel ordre international dans le sillage des deux guerres mondiales.

Par ailleurs, nous sommes bien conscients que les États-Unis ne peuvent défendre efficacement les droits de l'homme à l'étranger sans faire preuve d'un engagement

similaire sur leur propre territoire. La crédibilité des activités de plaidoyer des États-Unis en faveur des droits de l'homme à l'étranger dépend de leur vigilance lorsqu'il s'agit de garantir à chaque citoyen la jouissance de l'ensemble de ses droits humains fondamentaux. Les États-Unis, qui sont actuellement au centre de l'attention internationale, doivent procéder à une autocritique sincère et redoubler d'efforts pour remédier à la situation, comme ils le demandent aux autres pays.

Comme l'Union Soviétique en 1948, la Chine, l'Iran et la Russie se sont empressés d'affirmer que nos failles internes compromettaient irrémédiablement notre position en faveur de la défense universelle des droits de l'homme. Il n'existe cependant aucune équivalence morale entre un pays respectueux des droits de l'homme qui se heurte à des obstacles au cours de son cheminement vers ses idéaux et les pays qui bafouent régulièrement et à grande échelle les droits de leurs propres citoyens.

Par conséquent, nous produisons ce rapport dans l'esprit d'Eleanor Roosevelt, qui, en décembre 1948, a pris la parole devant l'Assemblée générale de l'ONU pour encourager l'adoption de la DUDH. Sa passion pour les droits de l'homme à l'échelle internationale avait pour seul égal son engagement en faveur de la justice raciale aux États-Unis, où, malgré les critiques acerbes subies pendant la Seconde Guerre mondiale, elle avait affirmé à maintes reprises que les États-Unis ne pourraient se targuer d'être une démocratie tant que les Africains-Américains ne jouiraient pas de leurs droits démocratiques. Ce soir-là, elle concluait son discours en incitant à la fois à la détermination et à l'humilité, citant en ces termes le secrétaire d'État George Marshall :

« Que cette troisième séance ordinaire de l'Assemblée générale adopte, avec une majorité écrasante, la Déclaration universelle des droits de l'homme, une déclaration qui guide la conduite de tous ; soyons, nous, les membres de l'Organisation des Nations Unies, conscients de nos failles et de nos imperfections, joignons nos efforts et dédions notre foi à la poursuite de cet ambitieux objectif. »

Les membres de la Commission des droits inaliénables entendent reprendre à leur compte cet ambitieux objectif. Nous espérons que ce rapport consacré à l'engagement des États-Unis en faveur des droits de l'homme à la lumière des principes fondateurs du pays et des principes internationaux auxquels ils ont souscrit sera le point de départ d'un débat qui permettra à nos citoyens, qu'ils fassent ou non partie du gouvernement, d'en être à la hauteur.

II. LA TRADITION DISTINCTIVE DES DROITS AUX ÉTATS-UNIS

L'expérience d'autonomie libre et démocratique des États-Unis a plusieurs sources. Les sujets britanniques qui ont colonisé le littoral oriental du « nouveau monde » y ont bâti des communautés florissantes, et ont apporté avec eux des traditions diverses. Ces traditions se renforçaient mutuellement tout en prenant des directions opposées. À terme, c'est cette imbrication qui a donné naissance à un sentiment national distinctif et dynamique.

Parmi les traditions qui ont façonné ce sentiment qui anime les États-Unis, trois d'entre elles se distinguent particulièrement. D'abord, le christianisme protestant, pratiqué par une majorité de citoyens à l'époque, était inspiré par la beauté des enseignements bibliques, selon lesquels chaque être humain possède une dignité et des responsabilités envers ses semblables, car chaque être humain est créé à l'image de Dieu. Ensuite, l'idéal républicain civil, né à Rome durant l'Antiquité, selon lequel la liberté et l'égalité devant la loi dépendent d'une citoyenneté éthique, répondant aux obligations inhérentes à l'autonomie. Enfin, le libéralisme classique a placé au centre de l'idée politique le présupposé moral selon lequel tous les êtres humains sont par nature libres et égaux, ce qui a renforcé l'idée qu'un gouvernement légitime s'appuie sur le consentement des gouvernés.

Malgré les tensions entre ces traditions, chacune d'entre elles a nourri le sentiment national et la conviction élémentaire selon laquelle la responsabilité principale du gouvernement est de garantir les droits inaliénables, c'est-à-dire, les droits inhérents à chaque personne. La [Déclaration d'indépendance](#) proclame cette conviction et la [Constitution des États-Unis](#) établit les institutions politiques pour la mettre en œuvre. L'histoire des États-Unis est, en grande partie, une lutte pour exécuter la promesse fondatrice des droits inaliénables en garantissant que ces droits, qui, par la suite, ont reçu le nom de droits de l'homme, soient à la disposition de toutes les personnes qui vivent sous les lois du pays.

Comme dans tout autre pays, les États-Unis ont été le théâtre de nombreuses luttes : le fléau de l'esclavage, le déplacement forcé des Indiens d'Amérique, contraints de quitter leurs terres ancestrales, les discriminations envers les immigrants et autres minorités vulnérables, l'imposition de nombreuses responsabilités légales aux femmes tout en leur refusant toute potentialité.

Le respect des droits inaliénables nécessite la reconnaissance sans détour des inadéquations entre l'action des États-Unis et leurs principes, mais aussi une reconnaissance particulière du péché qu'était l'esclavage : cette institution qui existe depuis l'avènement des civilisations humaines est la pire violation des droits inaliénables jamais commise par notre pays. L'esclavage, protégé par la loi et entériné par les institutions, a défiguré les États-Unis à leur naissance et réduit nos semblables à de la marchandise que l'on pouvait acheter, vendre, ou utiliser à son avantage. De nombreux fondateurs des États-Unis, dont Thomas Jefferson, à détenir des esclaves, reconnaissaient que face à l'idéal des droits inaliénables, l'esclavage n'était autre qu'une institution cruelle et injustifiable. Dans ses [*Observations sur l'État de Virginie*](#), au sujet de l'esclavage, il écrivait : « Je tremble pour mon pays lorsque je songe que Dieu est juste ». Néanmoins, il a fallu une douloureuse guerre civile, qui a coûté la vie à plus de citoyens des États-Unis que tout autre conflit dans l'histoire du pays, pour que le gouvernement fédéral interdise l'esclavage. Il a fallu encore un siècle de luttes pour que les droits civiques et politiques des Africains-Américains soient protégés par les lois du pays. Notre pays travaille encore à ancrer dans sa loi et dans sa culture le respect dû à chaque personne, indispensable pour faire honneur à nos principes fondateurs.

Au fil des générations, les États-Unis et leurs citoyens se sont efforcés de comprendre que les droits inaliénables, dont l'actualisation passe aussi par les privilèges et les protections inhérentes à la citoyenneté, s'appliquent à chaque personne, sans conditions. Cette progression n'est pas un reniement de l'ancrage des États-Unis dans les droits inaliénables. Au contraire, elle est l'expression de notre fidélité envers les principes fondateurs de notre pays.

Le cheminement vers la protection des droits de chacun a souvent été d'une lenteur insupportable, et a été semé de rechutes regrettables. Bien qu'il n'existe aucune loi inexorable de l'histoire qui garantisse la réussite de l'expérience des États-Unis en matière de liberté ordonnée, 245 ans après la naissance de notre pays, ce dernier peut être fier du climat de liberté, de tolérance et de diversité qu'il a su créer. En parallèle, le pays doit contempler avec humilité le chemin qui lui reste à parcourir. Ce mélange de fierté et d'humilité fait écho à la conviction fondatrice du pays, selon laquelle chaque être humain est doté des mêmes droits qui lui sont inhérents, et à l'engagement durable du pays envers un mode de gouvernement constitutionnel, conçu pour garantir ces droits.

Cependant, l'idée selon laquelle il existe plusieurs catégories d'êtres humains, dotées de privilèges et d'immunités différents, a la peau dure. La lutte longue et

pénible des États-Unis pour appliquer de manière égale le principe des droits inaliénables est une source d'apprentissage et d'inspiration pour la défense des droits de l'homme de nos jours. L'expérience des États-Unis démontre que l'obtention des droits inaliénables commence par l'indépendance et la souveraineté, qui permet à chaque peuple de disposer de lui-même et de prendre la responsabilité de ses propres décisions.

A. La Déclaration d'indépendance

En juillet 1776, les colons ont pris la décision historique de se libérer de l'autorité de l'Angleterre pour se gouverner de manière autonome. C'était la première fois dans l'histoire humaine qu'un pays indépendant était fondé en affirmant un principe moral universel placé au-dessus de tout gouvernement, et servant de boussole à ce dernier. Ce principe, selon lequel tous les êtres humains sont par nature libres et égaux, trouve ses racines dans des convictions ayant trait à la nature humaine, à la raison et à Dieu. Les ramifications politiques de ces convictions sont profondes.

L'objectif principal de la Déclaration d'indépendance était d'annoncer la dissolution des liens politiques entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, et de proclamer que les 13 colonies « sont et ont le droit d'être des États libres et indépendants ». La déclaration justifiait ses mesures drastiques par le biais d'une longue liste d'allégations concernant l'exercice du pouvoir tyrannique par le roi George III. Les États-Unis ont entrepris de s'arroger ce qu'ils estimaient être la prérogative de tout peuple : « de prendre, parmi les puissances de la Terre, la place séparée et égale à laquelle les lois de la nature et du Dieu de la nature lui donnent droit ». Découlant de la conviction selon laquelle les peuples sont égaux et ont un intérêt commun à la liberté, la Déclaration d'indépendance voit également l'indépendance des États-Unis comme une question de politique étrangère : « le respect dû à l'opinion de l'humanité oblige » le peuple des États-Unis « à déclarer les causes qui le déterminent à la séparation ». Comme le [soulignait](#) Abraham Lincoln 84 ans plus tard, Thomas Jefferson, auteur principal de la Déclaration d'indépendance, « dans les troubles de la lutte d'un peuple pour l'indépendance nationale, a eu le sang-froid, la prévoyance et la sagesse d'introduire, dans un document purement révolutionnaire, une vérité abstraite, applicable à tous les hommes et à tous les temps ».

Cette vérité abstraite selon Lincoln est au centre de l'idée qui sous-tend les États-Unis : « Nous tenons pour évidentes pour elles-mêmes les vérités suivantes : tous les hommes sont créés égaux ; ils sont doués par le Créateur de certains droits inaliénables ; parmi ces droits se trouvent la vie, la liberté et la recherche du bonheur ».

La Déclaration d'indépendance donne aux droits inaliénables un fondement transcendantal, faisant appel à la philosophie et à la foi, à la raison et à la révélation. La notion-même de droits inhérents à chaque personne présuppose que l'être humain a une nature, une essence qui persiste à travers les époques de l'histoire, et unit les cultures malgré la remarquable diversité des nations et des peuples.

De nos jours, comme à l'époque, ces fondements transcendantsaux posent des questions importantes. Dans quelle mesure ces droits inaliénables se fondent-ils sur l'œuvre d'une divinité créatrice ? Peut-on croire en ces droits sans croire en Dieu ? Les droits inaliénables peuvent-ils être connus de tous simplement par la voie de la raison ? Comment les droits inaliénables sont-ils conciliables avec les lois de la nature, qui gravitent souvent autour de la notion de liberté individuelle, telles qu'examinées par les premiers philosophes modernes ? Comment les droits inaliénables sont-ils liés au droit naturel, qui insiste avant tout sur les devoirs et les vertus, ce qui se situe dans le domaine de la philosophie médiévale ? Comment les droits inaliénables sont-ils reliés à ce qui est simplement par nature, ce qui est le thème central de la philosophie politique classique ? En 1776, il n'existait aucune réponse unique et univoque à ces questions métaphysiques. C'est encore moins le cas de nos jours : les idées d'une nature humaine objective, de la raison, et d'un Dieu créateur sont tombées en disgrâce parmi les intellectuels. En parallèle, l'idée que les êtres humains peuvent être expliqués dans leur intégralité par les propriétés physiques de leur corps a gagné en popularité.

Pour contribuer au débat sur la source des droits inaliénables, qui existe depuis la création du pays, il faut également reconnaître le rôle des traditions qui ont ancré ces droits dans le sentiment national des États-Unis. Quelle que soit l'issue trouvée aux débats philosophiques sur la raison, la nature et Dieu, la Déclaration d'indépendance, et l'affirmation des droits inhérents à chaque être humain, où qu'il se trouve, se sont profondément enracinées au sein des croyances, pratiques et institutions des États-Unis au fil des siècles. Elle est le fondement de l'héritage moral et politique du pays.

La déclaration conçoit également l'évidence selon laquelle la tâche première d'une société politique est d'assurer le respect des droits inaliénables : « Les gouvernements sont établis par les hommes pour garantir ces droits ». La défense des droits inaliénables est consubstantielle aux institutions politiques, aux lois, ainsi qu'aux communautés et aux cultures qui les font vivre. La Déclaration d'indépendance affirme d'emblée un principe démocratique : tout gouvernement capable de garantir les droits inaliénables s'appuie sur le peuple, et « leur juste pouvoir émane du consentement des gouvernés ».

La Déclaration d'indépendance ne précise pas quelle doit être la forme du gouvernement, soulignant au contraire le droit du peuple à instaurer un gouvernement « en la forme qui lui paraîtront les plus propres » à lui donner la sûreté et le bonheur. À ce titre, la déclaration reconnaît l'inéluctable diversité des institutions politiques et des lois susceptibles de procurer les droits inaliénables. Bien que la déclaration n'attribue à aucune nation le droit d'imposer à une autre sa forme de gouvernement ou de s'immiscer dans ses affaires internes, elle indique que les institutions politiques et les lois de toutes les nations doivent être évaluées en fonction de leur capacité à protéger les droits dont tout individu, où qu'il se trouve, doit jouir.

Pour les fondateurs des États-Unis, dire qu'un droit est inaliénable, c'est dire qu'il est indissociable de notre humanité, et donc, le distinguer d'autres sortes de droits. La distinction la plus élémentaire sépare les droits inaliénables, parfois qualifiés de droits naturels à l'époque de la fondation des États-Unis, et de droits de l'homme de nos jours, et les droits positifs.

Les droits inaliénables sont universels et incessibles. Ils sont pré-politiques car ils ne sont pas créés par une personne ou une société, mais définissent les normes qui s'appliquent au politique. Ils doivent leur existence non pas aux délibérations des autorités ou aux pratiques des différentes traditions, mais à l'essence de notre humanité. Ils ne se fondent pas sur la coutume, le droit ou la préférence. Bien qu'ils puissent être bafoués, un être humain ne peut perdre ses droits inaliénables car ces droits sont essentiels à la dignité et au potentiel de liberté intrinsèques à la nature humaine.

Par contraste, les droits positifs sont créés par la société civile et ne peuvent exister que dans ce cadre. Les droits positifs doivent leur existence aux coutumes, aux traditions et au droit positif, c'est-à-dire, le droit créé par les humains. Puisque les coutumes, les traditions et le droit positif diffèrent entre les pays, les droits positifs

en font de même. Dans un même pays, les droits positifs sont susceptibles d'évoluer au fil des siècles. Ils peuvent faire l'objet de législation à un moment en particulier, être amendés ou abrogés au gré des décisions du pouvoir.

Cependant, dire que les droits positifs ne sont pas universels ne revient pas à nier leur importance. Dire qu'ils sont distincts des droits inaliénables ne revient pas à nier le lien étroit que ces deux catégories de droits entretiennent dans le domaine politique. Les droits inaliénables sont un étalon, en fonction duquel le droit et les droits positifs peuvent être évalués, tandis que le droit et les droits positifs exaucent la promesse des droits inaliénables en les exprimant, en leur donnant substance. Ce processus s'est manifesté dans la tradition politique des États-Unis : les droits inaliénables proclamés dans la Déclaration d'indépendance sont garantis par la Constitution, qui est l'œuvre d'un peuple.

Les droits, qu'ils soient inaliénables ou positifs, n'existent pas en vase clos. Ils appellent des responsabilités, la première d'entre elles étant de respecter les droits d'autrui. Les droits, de surcroît, nous poussent vers la vie en société car ils régissent nos rapports avec nos semblables, et c'est au sein de la société civile qu'ils sont le mieux protégés et exercés de la manière la plus concrète. De plus, pour les fondateurs, la défense des droits inaliénables dépend de certaines vertus ou de certains traits de caractère et d'esprit, dont la maîtrise de soi, le bon sens pratique, et le courage de donner au peuple le bénéfice de sa liberté ; le respect des droits d'autrui ; la prise de responsabilité envers soi-même, sa famille et sa communauté ; et l'exercice de l'autonomie.

Selon la Déclaration d'indépendance, les exigences du politique fixent, au sein de la société civile, des limites à la liberté naturelle d'agir en fonction de sa propre évaluation de la justice du droit et du gouvernement. Dans une société libre, les lois offrent un large éventail d'activités humaines accessibles à la conscience de chacun. En parallèle, les individus sont censés respecter les lois instaurées en bonne et due forme, qui sont le résultat du cadre politique auquel les citoyens ont consenti, bien que chacun puisse juger une loi inopportune, voire contraire à l'intérêt général.

Néanmoins, les citoyens ne peuvent céder intégralement leur liberté naturelle d'évaluer la justice des lois. Ainsi la Déclaration d'indépendance énonce-t-elle une autre vérité évidente : « Toutes les fois qu'une forme de gouvernement devient destructive » des droits inaliénables, « le peuple a le droit de la changer ou de l'abolir et d'établir un nouveau gouvernement, en le fondant sur les principes et en

l'organisant de la forme qui lui paraîtront les plus propres à lui donner la sûreté et le bonheur ».

Dans la tradition constitutionnelle des Etats-Unis, le droit du peuple à changer ou abolir le gouvernement est à la fois essentiel et strictement limité. Si, comme l'écrivait Thomas Jefferson, « une longue suite d'abus et d'usurpations, tendant inévitablement au même but, marque le dessein de les soumettre au despotisme absolu », le peuple a le « droit, [le] devoir de rejeter un tel gouvernement et de pourvoir, par de nouvelles sauvegardes, à leur sécurité future ». Ce n'est que dans des circonstances critiques et extrêmes, quand un gouvernement a perdu sa légitimité du fait d'une conduite systématiquement contraire à l'idée-même de droits inaliénables, que les citoyens sont exempts des limites auxquelles ils ont consenti en tant que membres d'une société libre, et habilités à établir une nouvelle forme de gouvernement qui protège leurs droits.

L'objectif, cependant, doit toujours être la restauration d'une société politique. La liberté civile rendue possible par la société politique, c'est-à-dire la liberté de mouvement ; le droit d'établir des contrats et accords ; le droit de posséder, utiliser, acquérir et disposer de ses biens ; le droit à la protection de sa personne et de ses biens ; le droit à l'application égale du droit pénal ; le droit à un traitement judiciaire juste et équitable. Ce sont ces droits qui permettent à l'individu de vivre en sécurité, avec sa famille et au sein de la société, tout en jouissant de ses droits inaliénables.

Selon les fondateurs des États-Unis, parmi les droits inaliénables que le gouvernement est chargé de garantir, le droit à la propriété et la liberté religieuse figurent au premier plan. Une société politique qui bafoue ces droits perd toute légitimité.

Selon les fondateurs, le droit à la propriété ne s'applique pas uniquement aux biens physiques et au fruit de son labeur. C'est également la vie, la liberté et la poursuite du bonheur. Comme le philosophe John Locke avant eux, les fondateurs supposaient que la protection du droit à la propriété bénéficie à tous car elle incite chacun à produire des biens et proposer des services désirés par d'autres.

La jouissance du droit à la propriété, cependant, n'est pas uniquement pécuniaire. La protection du droit à la propriété est également un élément central de l'exercice concret des droits positifs et de la poursuite du bonheur dans le contexte de la famille, de la société et de la pratique religieuse. Qui ne contrôle son travail, ses biens, ses terres, son domicile et autres biens matériels ne peut jouir de ses droits

individuels au sens large ou vivre en communauté. De surcroît, le choix de ce que nous produisons, échangeons, distribuons, consommons, et comment nous le faisons, est intimement lié à nos aspirations personnelles. Le droit à la propriété crée notamment une sphère hors d'atteinte du gouvernement, dans laquelle l'individu, sa famille et sa communauté peuvent poursuivre le bonheur dans la paix et la prospérité.

L'importance que les fondateurs accordaient à la propriété privée ne fait qu'aggraver l'affront aux droits inaliénables commis lors de la fondation des États-Unis, quand certains êtres humains étaient traités comme des biens. Cela explique également pourquoi de nombreux abolitionnistes estimaient que la propriété était un élément incontournable de l'émancipation : ce n'était qu'en devenant propriétaires que les anciens esclaves pourraient atteindre l'indépendance économique, et, par là-même, jouir pleinement de leurs droits inaliénables.

La liberté religieuse est tout aussi importante dans la tradition politique des États-Unis. Elle est un droit inaliénable et une limite au pouvoir de l'État. Elle protège le terreau des vertus civiques. En 1785, James Madison exprimait son rôle central dans la pensée de l'époque de la fondation des États-Unis dans [*Mémoire et remontrance contre les évaluations religieuses*](#). Citant la définition de la religion avancée par la [*Déclaration des droits de l'État de Virginie*](#), Madison écrivait : « Nous voyons comme vérité élémentaire et irréfutable le fait que “la religion, les devoirs que nous devons rendre au Créateur et la manière dont nous nous en acquittons, dépend de la raison et de la conviction, non de la force et de la violence” ». La liberté de conscience est inaliénable « car les opinions des hommes, qui sont uniquement le fruit des éléments contemplés par leur esprit, ne peuvent être dictées par autrui ». Selon Madison, bien que le gouvernement soit capable de pratiquer l'intolérance et d'asseoir l'orthodoxie, il ne peut susciter par la contrainte de croyance ou de pratique religieuse sincère. En effet, la foi et la pratique religieuse exercées sous la menace de la violence, dépourvues de conviction ou de sainte intention, ne peuvent être considérées comme l'acquittement du devoir religieux.

Madison affirme également que la liberté religieuse est inaliénable « car ce qui est ici un droit pour les hommes est un devoir envers le Créateur ». Le devoir d'exercer la raison dans la détermination de la teneur et de la portée de ses obligations religieuses d'une part, et de la justice ainsi que des obligations en découlant, d'autre part, est semblable. Les gouvernements respectueux des droits

inaliénables protègent le droit de ceux qu'ils gouvernent de déterminer et poursuivre ce qui leur semble adéquat, judicieux et bon, de même que ce droit est accordé aux autres.

Certains supposent, à tort, qu'une conception si généreuse de la liberté doit s'appuyer sur un scepticisme vis-à-vis du salut et de la justice. Pourquoi donner au peuple le choix si l'on peut connaître la volonté de Dieu et les impératifs de la justice ? Bien qu'il existe un certain scepticisme, celui-ci n'a pas trait à la foi et à la justice, mais plutôt à la capacité des responsables publics à statuer par décret sur les questions les plus profondes et élevées. La liberté religieuse telle qu'envisagée par Madison, et par Jefferson dans la loi de l'État de Virginie en faveur de la liberté religieuse, découle du présupposé théiste sur les sources de la dignité humaine, tout en refusant à l'État le pouvoir d'édicter la réponse finale apportée à ces questions ultimes.

S'appuyant sur la tradition moderne de la liberté et la dimension biblique de leurs traditions, les fondateurs des États-Unis se voyaient en pionniers intellectuels et politiques de la liberté de religion. Quand, en 1787, deux ans après la parution de *Mémoire et remontrance*, James Madison et ses collègues de la Convention constitutionnelle de Philadelphie ont incorporé dans la charte du gouvernement une interdiction des évaluations religieuses des employés publics, les États-Unis ont pris une mesure unique en son temps. En 1788, lors d'un défilé à Philadelphie célébrant la ratification du nouveau système de gouvernement des États-Unis, Benjamin Rush, signataire de la Déclaration, s'émerveillait en voyant les représentants des différentes religions de la ville défiler main dans la main. « Nul n'aurait pu s'imaginer un symbole plus heureux » de la Constitution, observait-il, car elle « ouvre tout son pouvoir et toutes ses fonctions non seulement à tous les chrétiens, quelle que soit leur obéissance, mais à tout homme qui en est digne, quelle que soit sa religion ».

En 1790, dans sa [lettre](#) aux Juifs de Newport, le président George Washington décrivait le cap que s'était fixé sa jeune nation. Contrairement à l'Europe, qui imposait des responsabilités propres à chaque religion et réglementait l'expression de la croyance religieuse dans l'espace public, les États-Unis ont garanti à chacun, quelle que soit sa religion, une jouissance égale de la liberté de religion : « Chacun possède la même liberté de conscience et les mêmes immunités procurées par la citoyenneté ». Les États-Unis ont accordé la liberté de religieuse par conviction, et non à contrecœur : « La tolérance ne sera plus considérée comme l'indulgence

d'une catégorie de personnes permettant à une autre d'exercer les droits naturels qui lui sont inhérents. En effet, le gouvernement des États-Unis n'admet pas l'intolérance et ne prête pas la main aux persécutions, et demande simplement à ceux qui vivent sous sa protection de se comporter en bons citoyens et de le soutenir à chaque occasion ».

B. La Constitution

Le génie de la Constitution, rédigée en 1787 et entrée en vigueur en 1788, réside dans le fait qu'elle établissait une architecture unique pour un gouvernement capable de garantir les droits inaliénables proclamés par la Déclaration d'indépendance. La Constitution traduit la promesse universelle des droits fondamentaux inhérents à chaque personne par le droit positif distinctif de la république des États-Unis.

Le préambule de la Constitution expose la diversité de ses objectifs : « Nous, le peuple des États-Unis, en vue de former une Union plus parfaite, d'établir la justice, de faire régner la paix intérieure, de pourvoir à la défense commune, de développer le bien-être général et d'assurer les bienfaits de la liberté à nous-mêmes et à notre postérité, nous décrétons et établissons cette Constitution pour les États-Unis d'Amérique ». En sept articles austères, la Constitution originelle, dont la rédaction et l'adoption étaient en elles-mêmes des actes d'autonomie extraordinaires, détaille l'organisation institutionnelle chargée d'assurer au peuple la jouissance, par le biais de l'autonomie, de ses droits inaliénables : la vie, la liberté et la poursuite du bonheur.

Le moyen principal employé par la Constitution pour aider le peuple à ce faire est la structure et les limitations qu'elle impose au gouvernement. La limitation des pouvoirs du gouvernement est incontournable pour la protection des droits inaliénables car les majorités brident souvent la liberté individuelle, et les responsables publics sont enclins à privilégier leurs préférences personnelles et leurs ambitions partisans aux dépens de l'intérêt général. Il ne s'agit pas de nier la capacité du peuple ou des responsables publics à agir en faveur de l'intérêt général, mais plutôt de reconnaître le besoin de sauvegardes institutionnelles dues à l'imprévisibilité des nobles motivations. Il ne s'agit pas non plus d'ignorer le fait que le gouvernement, au sein des limites qui lui sont fixées, doit agir avec vigueur et efficacité pour protéger les droits de chacun.

Le cadre complexe de la Constitution œuvre à circonscrire les caprices passagers et les impulsions soudaines d'une majorité ou d'un responsable ; à apaiser les passions des responsables publics et du peuple pour rediriger la politique vers des objectifs compatibles avec la Constitution ; et à encourager les compromis entre les factions qui apparaissent inévitablement dans une société libre. Un gouvernement modéré de la sorte n'est pas passif ou apathique. Au contraire, la Constitution est conçue pour consacrer l'énergie du gouvernement à la défense des droits.

La charte des États-Unis, produit de longues délibérations et de négociations complexes, incorpore un ensemble de dispositions constitutionnelles, certaines d'un pedigree classique, d'autres plus modernes, d'autres hybrides, destinées à protéger les droits en limitant le pouvoir du gouvernement. Celles-ci comprennent notamment l'énumération des pouvoirs légitimes du gouvernement fédéral ; la séparation des pouvoirs entre l'échelon des États et le niveau fédéral, ainsi qu'entre les trois branches du gouvernement fédéral ; un pouvoir exécutif unitaire ; un pouvoir législatif bicaméral ; un pouvoir judiciaire indépendant ; et, trois ans après l'entrée en vigueur de la Constitution originelle, une Déclaration des droits.

Il convient d'envisager ceci : la Constitution limite le pouvoir du gouvernement pour protéger les droits en limitant l'exercice du gouvernement à des activités et des objectifs clairement définis. Par exemple, la Constitution protège la liberté d'expression avant tout en refusant au Congrès le pouvoir d'instaurer des lois qui prescriraient ou proscriraient certaines croyances, expressions ou publications.

Une autre méthode employée par la Constitution pour limiter le pouvoir du gouvernement au bénéfice de la liberté est le fédéralisme, qui répartit le pouvoir entre le gouvernement national et ceux des États. Chaque échelon du gouvernement a ses prérogatives et ses avantages. La Constitution, ainsi que les lois instaurées et les traités ratifiés sous son autorité par le gouvernement fédéral, est la « loi suprême du pays ». Elle laisse néanmoins aux États fédérés, plus proches des électeurs, une grande latitude pour légiférer au bénéfice du bien-être de la population en général. Cela permet à la majorité, dans chaque État, d'adopter les lois les plus judicieuses pour sa population. Ainsi chaque État fonctionne-t-il comme un « laboratoire de la démocratie », comme le remarquait Louis Brandeis, juge à la Cour suprême au XX^e siècle. Il convient tout de même de reconnaître que c'est sous le prétexte de la liberté des États que ces derniers ont exploité le système fédéraliste pour permettre à l'esclavage et à d'autres situations discriminatoires de subsister. À long terme, néanmoins, la séparation des pouvoirs constitutionnels

entre le gouvernement des États-Unis et ceux des États fédérés a permis aux individus et aux communautés partout dans le pays de poursuivre le bonheur tel qu'ils l'entendaient, et à un degré remarquable.

Un troisième moyen employé par la Constitution pour limiter le pouvoir du gouvernement au bénéfice des droits est la séparation du pouvoir politique en trois branches, chacune dotée des moyens de contrebalancer le pouvoir des deux autres. Pour adopter une loi, par exemple, le pouvoir législatif requiert la signature du président, dépositaire du pouvoir exécutif, ou une majorité qualifiée au sein des deux chambres du Congrès. Pour déclarer la guerre, le président, commandant en chef des armées, nécessite l'aval du Congrès, qui peut également refuser de la financer. La Cour suprême peut déclarer une loi dûment instaurée par le Congrès et signée par le président inconstitutionnelle, bien que le président nomme les juges fédéraux avec l'assentiment du Sénat. Cet équilibre des pouvoirs est destiné à permettre à chaque branche d'en empêcher une autre d'empiéter sur les droits des citoyens.

Une architecture institutionnelle conçue avec prudence ne peut cependant pas à elle seule répondre au devoir du gouvernement de protéger les droits inaliénables ainsi que les nombreux droits positifs qui en découlent. La vertu dans le cadre de la vie publique, c'est-à-dire, l'acceptation de la subordination des intérêts privés à l'intérêt général, est également nécessaire. D'où l'importance de l'expérience civique et républicaine profondément ancrée dans la tradition d'autonomie des cantons du pays, et au sein des familles, communautés religieuses, et de toutes les autres associations bénévoles qui sont l'interface entre le citoyen et l'État. Ces organismes peuvent également inciter à la vertu dans la vie privée, « l'intérêt bien entendu » selon Alexis de Tocqueville dans *De la démocratie en Amérique*, un concept qui implique de cultiver l'autodiscipline et les compétences nécessaires à l'atteinte des objectifs de chacun.

Dans *Le Fédéraliste*, son commentaire sur la Constitution d'une richesse jamais égalée, James Madison soulignait à quel point l'expérience des États-Unis d'un mode de gouvernement libre et démocratique dépend du caractère et des compétences de ses citoyens. *Le Fédéraliste* entreprend avant tout d'expliquer comment l'architecture du nouveau gouvernement comprend des caractéristiques institutionnelles visant à combler les failles de la liberté et de la démocratie tout en les respectant. « Ainsi l'étendue et la sage organisation de l'Union », écrivait James Madison dans le chapitre 10 du *Fédéraliste*, « nous offre contre les maux

qui affrontent régulièrement un gouvernement républicain, un remède ». Mais les recours institutionnels sont des « instruments auxiliaires », comme le souligne Madison dans le chapitre 51. « La dépendance où le gouvernement est du peuple, est sans doute son premier régulateur » : ainsi la protection des droits est-elle inséparable des vertus, dans la vie publique et privée, des citoyens et de leurs représentants élus, qui œuvrent au sein de ces institutions.

Dans le chapitre 55, Madison souligne le lien étroit entre la protection de la liberté et le caractère des citoyens. Tout en reconnaissant les faiblesses de la nature humaine, il souligne que les citoyens sont capables d'être vertueux, et que la Constitution en a besoin : « Si le genre humain nous offre un degré de dépravation qui nécessite jusqu'à un certain point la circonspection et la réserve, on y trouve aussi des vertus qui méritent l'estime et la confiance. Le gouvernement républicain en suppose plus qu'aucun autre l'existence ». Contrairement à la monarchie, qui dépend des vertus d'une personne, et l'oligarchie, de quelques-uns, la république, en tant que gouvernement représentatif fondé sur les droits inaliénables, dépend des vertus du peuple car en tant que citoyen, chacun a sa part de responsabilité dans le processus de gouvernement autonome.

Bien qu'ils reconnaissent que la vertu est indispensable à la protection des droits, les auteurs de la Constitution ont tenté d'éviter qu'elle dépende de l'excellence du caractère de chacun. Avec Madison en chef de file, ils ont façonné un gouvernement doté de la force et des pouvoirs institutionnels pour protéger la liberté individuelle, mais pas de suffisamment d'autorité ou de marge de manœuvre pour restreindre les droits du peuple. Comme l'avancé Alexander Hamilton dans le chapitre 84 du *Fédéraliste*, « La Constitution est elle-même UNE DECLARATION DES DROITS considérée dans son véritable sens et relativement à sa vraie utilité ». Hamilton entendait par là que la structure de la Constitution serait plus importante dans la protection des droits inaliénables et positifs du peuple que toute liste formelle de privilèges et d'immunités contre l'action du gouvernement.

Néanmoins, en 1791, trois ans après la ratification de la Constitution, la nation nouvellement fondée y a ajouté la Déclaration des droits. Les droits énumérés dans les dix premiers amendements de la Constitution ont donné une puissance symbolique et un appui concret aux limites apposées aux pouvoirs du gouvernement, qui transparaissent de manière implicite dans la structure de la Constitution. Mais, qui plus est, en renforçant les sauvegardes originelles prévues

par la Constitution contre l'action arbitraire du gouvernement, ils créaient un espace important pour une vie politique démocratique. Les garanties de la Déclaration des droits contre les abus de pouvoir du gouvernement, qui s'ajoutent aux sauvegardes plus générales inscrites dans la structure constitutionnelle, ont permis le développement d'une citoyenneté active, sans laquelle un gouvernement protégeant la liberté par la loi est inimaginable.

Par exemple, la protection de la liberté religieuse, procurée par le premier amendement de la Constitution, encourage non seulement la tolérance vis-à-vis de la diversité des cultes et pratiques religieuses, mais considère chaque personne comme un citoyen à part entière, quelle que soit sa religion. Cet amendement garantit également la liberté d'expression, de la presse, le droit de réunion pacifique et de pétition au gouvernement, pour permettre aux citoyens ayant des opinions divergentes d'échanger, d'entendre les autres et d'être entendus, et de faire en sorte que l'action des dirigeants soit dûment surveillée par l'opinion publique. Grâce à cette interaction constante entre plaidoyer et critique, les citoyens peuvent obtenir les informations dont ils ont besoin pour se forger une opinion raisonnée sur les débats du moment, et ainsi, élire des représentants aptes à leur poste, et déterminer le moment où ces mêmes représentants ont outrepassé les limites et doivent être remplacés.

De même, le deuxième amendement entérine le « droit qu'à le peuple de détenir et de porter des armes », associé à une « milice bien organisée », c'est-à-dire, une association locale créée pour défendre la communauté. Le droit à la légitime défense, dans la tradition des États-Unis, permet aux citoyens de développer des habitudes tendant vers l'autosuffisance. Il est également une protection contre un État tyrannique.

Les amendements suivants, du troisième au huitième, garantissent au peuple la possibilité de prendre part à la vie communautaire et de s'acquitter de ses obligations publiques et privées. Le troisième amendement garantit le caractère sacré du domicile privé en interdisant au gouvernement de le réquisitionner. Le quatrième amendement protège le peuple contre les « perquisitions et saisies non motivées » et les mandats dépourvus de présomption sérieuse. Le cinquième garantit que nul ne pourra « être privé de sa vie, de sa liberté ou de ses biens sans procédure légale régulière », et interdit la réquisition de biens privés pour l'usage public sans une « juste indemnité ». Les sixième et septième amendements, qui traitent du droit à un procès avec jury dans les affaires pénales, encouragent les

citoyens à être savants et responsables, à participer activement aux délibérations et aux jugements qui déterminent le destin de leurs concitoyens ainsi que le bien-être de leur communauté. De tels citoyens sont plus à même de préserver et d'exercer avec sagesse le droit à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur. Le huitième amendement dispose que les peines carcérales et autres sanctions doivent être proportionnelles aux accusations et aux conclusions de la procédure judiciaire.

Les neuvième et dixième amendements soulignent que ni la Déclaration des droits, ni la Constitution dont ils font partie ne sont exhaustives. Le neuvième amendement dispose que le peuple dispose de droits non énumérés, et le dixième, qui garantit les pouvoirs réservés aux États ou au peuple, souligne que dans une société libre, la citoyenneté dépend des droits pré-politiques, dont sont eux-mêmes dérivés les pouvoirs pré-politiques du peuple. Ces amendements mettent également en exergue l'importance l'interprétation de la portée des droits et du pouvoir politique, une tâche sans fin. Cette tâche incombe à toutes les branches du gouvernement et au peuple, dont découle tout pouvoir politique, et pour les droits duquel le pouvoir politique est exercé de manière légitime.

En juin 1789, dans un [discours](#) devant le Congrès en faveur de la Déclaration des droits, James Madison rappelait que malgré la diversité de ses origines, la liberté est la fonction des droits positifs ancrés dans les différents codes légaux, et des droits inhérents à chaque être humain. Par exemple, « Un procès avec jury ne peut être considéré comme un droit naturel, mais il est essentiel pour garantir la liberté du peuple en tant que droit naturel préexistant ».

C. Le retour de Lincoln à la Déclaration d'indépendance

Malgré les protections procurées par la Déclaration des droits, et, plus largement, par la structure du gouvernement fédéral, en protégeant l'esclavage par la loi, la Constitution originelle rompait sa promesse en faveur des droits inaliénables. Si, à l'époque de la fondation des États-Unis, de nombreuses voix se sont élevées contre l'esclavage, les participants au processus de rédaction de la charte du gouvernement, qui se sont réunis à l'été 1787 à Philadelphie, ont rapidement compris que la Constitution ne serait pas ratifiée et l'union ne serait pas préservée si l'esclavage n'était pas autorisé. Le bien-fondé de ce compromis fait encore débat. Néanmoins, ce même compromis, qui protégeait l'esclavage par la loi, a créé un cadre politique que les États-Unis ont fini par utiliser pour abolir l'esclavage et ancrer dans la loi l'égalité sans distinction de race.

La Constitution fait allusion à l'esclavage dans trois de ses dispositions. Pour la désignation des membres de la Chambre des représentants et l'imposition directe, l'article I, section 2, établissait une distinction entre une « personne libre », qui comptait pour une voix, et les « autres personnes » qui comptaient pour trois cinquièmes d'une voix. (L'objectif était de diminuer la représentation politique des États dont une partie de la population était réduite à l'esclavage.) L'article I, section 9, protégeait « l'immigration ou l'importation de telles personnes que l'un quelconque des États actuellement existants jugera convenable d'admettre » jusqu'en 1808, date à laquelle le Congrès a interdit le commerce des esclaves. Enfin, l'article IV, section 2, disposait qu'« une personne qui, tenue à un service ou un travail dans un État en vertu des lois y existant » qui trouverait refuge dans un autre État devait être remise sur demande à la personne à laquelle le travail est dû. Bien que par ces dispositions la Constitution autorise une personne à en posséder une autre, l'absence des termes « esclave » et « esclavage » est révélateur. En évoquant l'esclavage de manière brève et en usant d'euphémismes, la Constitution prenait acte, tant bien que mal, du conflit fondamental entre le droit de posséder une autre personne et la promesse des droits inaliénables, fondement de l'expérience des États-Unis.

Nombreux étaient ceux qui considéraient que la Constitution était irrémédiablement corrompue par ce compromis concernant l'esclavage. Le 4 juillet 1854, lors d'un défilé à l'occasion de la fête nationale, William Lloyd Garrison, personnalité abolitionniste, [dénonçait](#) la Constitution en tant qu'« alliance avec la mort et pacte avec l'enfer », un texte « nul devant Dieu ».

D'autres soulignaient plutôt que la Constitution préparait le terrain pour l'interdiction de l'esclavage. Frederick Douglass, un ancien esclave qui avait dans un premier temps soutenu Garrison, avait par la suite tenu ces propos, dans un [discours](#) prononcé à l'occasion du 4 juillet deux ans plus tôt : « Dans cet instrument, je ne vois aucun mandat, aucune licence, aucune garantie de cette chose haineuse. Interprétée comme on est *censé* l'interpréter, la Constitution est une GLORIEUSE CHARTE DE LIBERTÉ ». Que cette déclaration ait été ou non un artifice rhétorique, Douglass a passé le restant de sa vie à plaider pour l'abolition de l'esclavage et pour que les Noirs bénéficient des droits prévus par les principes fondateurs des États-Unis sur un pied d'égalité.

Abraham Lincoln défendait que la Constitution et les engagements moraux et politiques qui en découlaient ont apporté une contribution décisive à l'abolition de

l'esclavage. En 1858, à Springfield, dans l'Illinois, il [estimait](#) que les fondateurs des États-Unis avaient placé l'esclavage « en voie d'extinction définitive ». Lincoln affirmait la primauté de la Déclaration d'indépendance, qui veut que chacun bénéficie des mêmes droits. Comme il l'[expliquait](#) un an plus tôt, les signataires de la déclaration « n'entendaient pas affirmer le mensonge évident selon lequel tous bénéficiaient de cette égalité, ou qu'ils allaient la leur conférer immédiatement ». Quoi qu'il en soit, les fondateurs « n'avaient pas le pouvoir d'opérer de leur temps un tel progrès. Ils entendaient simplement déclarer ce droit afin qu'il soit appliqué dès que les circonstances le permettraient ». Les fondateurs voulaient « édicter la maxime d'une société libre, susceptible d'être connue et révéree de tous, une boussole, un objectif vers lequel on travaille constamment, et même si elle n'est jamais réalisée de manière parfaite, constamment l'objet d'approximations, elle se répand et étend son influence, et améliore le bonheur et la valeur de la vie de tous les peuples, partout, de toutes les couleurs ».

En 1863, dans son [discours](#) à la fois solennel, succinct et lumineux en hommage aux soldats tombés à Gettysburg, le président Lincoln a opéré un subtil changement de cap dans la relation des États-Unis avec les droits inaliénables. « Il y a quatre-vingt-sept ans, nos pères donnèrent naissance sur ce continent à une nouvelle nation conçue dans la liberté et vouée à la thèse selon laquelle tous les hommes sont créés égaux », déclarait-il. Selon Lincoln, le pays était à proprement parler *voué* à son objectif suprême. Plongé dans la guerre civile par les divisions autour de l'esclavage, le pays devait non seulement affirmer la liberté individuelle et l'égalité humaine, mais, qui plus est, était obligé de les rendre concrètes. Lincoln exhortait le pays à « [se] vouer à l'œuvre inachevée » pour lequel les soldats s'étaient sacrifiés avec noblesse, à « être dédiés à la grande tâche qui nous reste ». Cette grande tâche était de faire en sorte « qu'avec l'aide de Dieu cette nation renaisse dans la liberté, (...) et que le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ne disparaîtra jamais de la surface de la terre ». Pour préserver l'expérience d'un gouvernement libre et démocratique que sont les États-Unis, le peuple doit s'engager en politique et changer la loi pour que chacun jouisse, sous l'égide de la Constitution, des droits qui lui sont inhérents.

Dans le sillage de la victoire de l'Union au printemps 1865, le pays a exprimé formellement ce regain d'attachement à la liberté en inscrivant trois amendements à la Constitution. Le 13^e amendement (1865) a aboli l'esclavage. Le 14^e (1868) a établi le droit à la citoyenneté de naissance, défini les procédures légales régulières et garanti que tous doivent être protégés à égalité par la loi. Le 15^e amendement

(1869) a interdit le refus du droit de vote ayant pour motif la race. Ces trois amendements dits de reconstruction ont considérablement renforcé les pouvoirs du gouvernement fédéral, en le rendant responsable de la protection des droits qu'ils conféraient. Ils ont permis à la Constitution de s'atteler à l'œuvre inachevée consistant à défendre les droits inaliénables, qui, selon les fondateurs du pays, étaient une évidence.

D. Les réformes après la guerre de Sécession

La lutte prolongée pour le droit de vote des femmes, qui a abouti à l'adoption du 19^e amendement en 1920, a poursuivi cet œuvre encore inachevée au moment de la fondation des États-Unis. À l'époque, une femme mariée ne pouvait signer un contrat, bénéficier de ses propres revenus, ou demander la garde de ses enfants en cas de séparation légale. Le mouvement en faveur du droit de vote des femmes, mené par Elizabeth Cady Stanton et Susan B. Anthony, entendait sensibiliser la population aux implications des principes fondateurs du pays pour la place des femmes en politique. Les responsabilités légales imposées aux femmes sur la base de leur sexe étaient selon elles incompatibles avec la défense des droits inaliénables.

La [Déclaration de sentiments](#) adoptée en 1848 lors de la convention de Seneca Falls, point de départ du mouvement, affirmait : « Nous tenons comme vérités allant de soi que tous les hommes et les femmes sont créés égaux ; qu'ils sont doués par le Créateur de certains droits inaliénables ; que, parmi ceux-ci, sont la vie, la liberté et la poursuite du bonheur ». Stanton, dans son [discours](#) à cette même convention, faisait du droit de vote des femmes une question de droits : « Et aussi étrange que cela puisse paraître à beaucoup, en ces lieux et en ces occasions nous avons proclamé notre droit de voter, conformément à la Déclaration du gouvernement sous lequel nous vivons. (...) Ce droit nous appartient, il nous le faut – et nous l'exercerons ». Quand, lors de l'élection présidentielle de 1872, Susan B. Anthony a été condamnée par la justice pour avoir voté alors qu'elle était une femme, elle a déclaré devant le tribunal : « Nier mon droit de vote en tant que citoyen, c'est nier la valeur de mon consentement en tant que gouvernée, mon droit d'être représentée en tant que contribuable, mon droit à un procès devant un jury composé de mes pairs en tant que contrevenante à la loi, et, par là-même, nier mon droit sacré à la vie, à la liberté et à la propriété (...) ».

Au cours du XIX^e siècle, le changement d'attitude envers les femmes aux États-Unis était avant tout la conséquence de la révolution industrielle, qui a transformé en profondeur l'économie et la société. Aux États-Unis, la grande majorité de la population masculine libre était auparavant composée d'agriculteurs, commerçants et artisans indépendants ; désormais, ils étaient pour la plupart salariés. Cette transformation a créé une nouvelle forme de dépendance, vis-à-vis des employeurs, mais aussi une nouvelle forme d'indépendance car les travailleurs étaient plus mobiles. Cela a entraîné, entre autres, la disparition du filet de sécurité que constituaient traditionnellement les réseaux de proches et les institutions locales au sein de petites communautés unies, qui venaient en aide aux jeunes, aux personnes malades, handicapées, âgées ou au chômage.

En réaction à ces transformations, à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, les législateurs des États-Unis ont commencé, comme leurs homologues dans les autres pays industrialisés, à mettre en place des protections pour les travailleurs, souvent définies comme des droits. Après la Grande Dépression des années 1930, le gouvernement fédéral a élargi les systèmes de protection pour les membres de la société qui se trouvaient dans le besoin, alors que ces protections étaient auparavant fournies par les autorités locales et des associations caritatives privées. À terme, il est devenu courant de considérer ces dispositions législatives au bénéfice des plus vulnérables comme des droits.

Les droits de ce type, plutôt modernes, ne sont pas un privilège d'action ou une immunité face à l'action du gouvernement, contrairement aux droits énoncés par la Déclaration d'indépendance et la Constitution : ils impliquent des décisions difficiles, qui ont trait à l'allocation de ressources matérielles. Ils trouvent leurs racines dans les traditions bibliques et civiques républicaines des États-Unis, mais aussi dans la tradition moderne de la liberté dans la mesure où ces droits cultivent les conditions qui permettent à la liberté de prospérer. Ces droits, bien plus que tous les autres droits positifs, dépendent pour leur mise en œuvre du bon sens des représentants élus, qui déterminent la juste allocation de ressources limitées. C'est donc principalement le pouvoir législatif qui est chargé de déterminer l'étendue et la teneur de ces droits récents que sont, entre autres, l'assistance publique, les allocations sociales, l'intervention économique et la protection environnementale.

En [janvier 1944, dans son discours sur l'état de l'Union](#), le président Franklin Delano Roosevelt déclarait que « la vraie liberté individuelle ne peut exister sans sécurité et indépendance économiques ». Roosevelt y énumérait un ensemble de

principes auxquels il aspirait, qu'il qualifiait de « seconde Déclaration des droits », et qui ont été repris en grande partie dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Ces principes comprenaient notamment « le droit à un travail utile et rémunérateur » ; « le droit à toute famille à un foyer décent » ; « le droit à des soins médicaux adéquats » ; « le droit à une protection adéquate contre les peurs économiques comme l'âge, la maladie, l'accident et le chômage » et « le droit à une éducation de qualité ».

Contrairement aux droits civiques et politiques qui, de manière générale, limitaient les pouvoirs du gouvernement, ces nouveaux principes étaient censés guider l'action législative destinée à étendre son champ d'action et ses responsabilités. Parce que la limitation des pouvoirs du gouvernement et l'exercice de ces mêmes pouvoirs sont tous deux essentiels à la protection de la vie, de la liberté et de la poursuite du bonheur, et parce qu'un certain niveau de bien-être matériel est nécessaire à la liberté, ces nouveaux droits économiques se sont ajoutés aux droits civiques et politiques préexistants.

Si Roosevelt considérait ces principes économiques comme « acceptés comme allant de soi », leur mise en œuvre n'en demeure pas moins contestée. Les droits sociaux et économiques sont hautement compatibles avec les principes fondateurs des États-Unis lorsqu'ils constituent des normes planchers, permettant aux citoyens d'exercer leurs droits inaliénables, de s'acquitter de leurs responsabilités et de se gouverner de manière autonome. Ils sont en revanche incompatibles avec ces principes lorsqu'ils créent une dépendance vis-à-vis de l'État, et, en étendant ses pouvoirs, brident les libertés, comme le droit à la propriété, la liberté de religion ou encore le droit des individus à fonder une famille et une communauté ainsi que d'en assurer l'intégrité.

Pendant que Roosevelt instaurait de nouveaux droits, ou tirait les conséquences implicites de l'attachement des États-Unis aux droits inaliénables, le pays continuait de priver les Africains-Américains de leurs droits. L'abolition de l'esclavage n'avait pas mis fin à la discrimination raciale. Après une brève période de reconstruction dans le sillage de la guerre de Sécession, les anciens États confédérés ont adopté de nouvelles constitutions et instauré des lois électorales destinées à priver les Noirs de leur droit de vote. De surcroît, dans les années 1880, ces États ont adopté les lois dites « Jim Crow », qui imposaient la ségrégation raciale au sein des bâtiments et transports publics et dans les commerces. Même les amples réformes du droit du travail dans le cadre du New Deal excluaient les

travailleurs agricoles et domestiques, appartenant pour la plupart à des minorités raciales et ethniques.

Pendant l'après-guerre, le pays a pris des mesures décisives pour mieux exaucer la promesse de la Déclaration d'indépendance. Ces mesures ont été motivées en partie par la montée en puissance du mouvement des droits civiques et le contraste flagrant entre le combat des États-Unis pour la liberté à l'étranger et la subordination des Africains-Américains mandatée par la loi sur son territoire. En 1948, le président Harry Truman a ordonné la fin de la ségrégation au sein des forces armées, ouvrant la voie vers l'ère des droits civiques en permettant aux jeunes hommes de se connaître, de se lier d'amitié, de se faire confiance et de défendre ensemble leur pays, quelle que soit leur race. En 1954, dans l'arrêt *Brown v. Board of Education*, les neuf juges de la Cour suprême ont estimé à l'unanimité que la ségrégation au sein des établissements scolaires publics était contraire à la Constitution. Un an plus tard, à Montgomery, dans l'Alabama, Rosa Parks, alors âgée de 42 ans, a eu le courage de refuser de céder sa place assise dans le bus à un passager blanc. L'arrêt de la Cour suprême et le courage de Rosa Parks ont joué un rôle critique le mouvement qui, dix ans plus tard, avait éliminé la discrimination raciale sanctionnée par la loi aux États-Unis.

Cette période a vu émerger plusieurs conceptions du rapport entre les principes fondateurs des États-Unis et la lutte des Noirs pour leurs droits civiques. Martin Luther King entendait aborder cette lutte dans l'esprit de Jefferson, Douglass, Lincoln, Stanton et Anthony. Pour lui, l'égalité des Noirs devant la loi ne dérogeait pas aux principes fondateurs des États-Unis, mais, comme il l'affirmait sur les marches du Mémorial de Lincoln dans son discours « *I Have a Dream* », au cours de l'été 1963, l'exécution d'une « promesse » faite à tous les citoyens du pays.

Au printemps de cette même année, dans sa *Lettre de la prison de Birmingham*, King soulignait l'importance des principes fondateurs des États-Unis dans la lutte pour les droits des citoyens noirs. Il avait été emprisonné après que la Conférence du leadership chrétien du Sud et d'autres groupes avaient organisé des manifestations non-violentes et des boycotts économiques en réaction aux violences policières, aux lynchages, aux inégalités raciales dans le cadre des procédures et condamnations judiciaires, et autres formes de discrimination raciale manifeste perpétrées dans le Sud du pays. King a écrit cette lettre après que le clergé blanc lui a reproché de contrevenir aux lois de la ville de Birmingham, qui interdisaient « les défilés, les manifestations, les boycotts, les intrusions de

propriété privée et l'organisation de piquets de manifestation ». Depuis sa cellule, King écrivait : « Voilà plus de 340 ans que nous attendons nos droits constitutionnels donnés par Dieu ». Selon lui, les manifestations non-violentes contraires à des lois injustes et l'acceptation des sanctions prévues dans de tels cas sont parfois indispensables à la défense de l'État de droit. Cette désobéissance civile pacifique, qui entendait rappeler l'objectif fondamental de la loi plutôt que de lui nuire, s'inscrivait selon King dans la tradition de défense des droits inaliénables aux États-Unis : « Quand les enfants de Dieu déshérités se sont assis au comptoir pour déjeuner, ils agissaient en réalité dans l'intérêt du rêve américain et des valeurs les plus sacrées de notre héritage judéo-chrétien, ils ramenaient notre nation au puits de sa démocratie, creusé en profondeur par ses pères fondateurs lorsqu'ils formulèrent la Constitution et la Déclaration d'indépendance ».

Cependant, tous les Africains-Américains n'envisageaient pas, comme King, le chemin de la liberté dans le cadre constitutionnel des États-Unis. Le nationaliste noir Malcolm X, défendant le point de vue opposé, condamnait le discours *I Have a Dream* de Martin Luther King car il estimait que pour de nombreux Africains-Américains, la vie aux États-Unis s'apparentait plutôt à un « cauchemar ». Les nationalistes noirs, influencés par leurs ancêtres Marcus Garvey et Elijah Muhammad, agissaient tantôt de concert avec le mouvement des droits civiques, étaient tantôt en désaccord avec ce dernier. Certains déploraient le racisme institutionnel et soutenaient l'idée du pouvoir noir, selon laquelle la prospérité viendrait de la souveraineté des Noirs plutôt que de leur intégration. Si, parmi ces mouvements, nombre d'entre eux se sont révélés inopportuns, ils ont avancé l'argument qui a le plus convaincu aux États-Unis. Par exemple, lorsqu'ils affirmaient que les blancs ne pouvaient « donner » la liberté aux autres races car chaque personne *naît* libre, les militants renvoyaient à la première phrase de la Déclaration d'indépendance. En concentrant leurs discours sur les droits de l'homme plutôt que les droits civiques, comme Malcolm X en 1964 dans son discours *The Ballot or the Bullet* (*Le Bulletin de vote ou le fusil*), ils rappelaient l'étalon universel affirmé par Jefferson, Douglass, Lincoln, Stanton, Anthony et King. Dans ce discours, Malcolm X appelait à traduire « l'oncle Sam » devant l'ONU pour que le monde puisse le juger coupable d'avoir violé les droits humains des Africains-Américains. Bien qu'ils aient violemment critiqué le statu quo aux États-Unis et exprimé un fort désaccord avec Martin Luther King quant à la méthode susceptible d'induire le changement, les nationalistes noirs ont exprimé la ferme conviction selon laquelle les droits ne sont pas illusoires, mais s'appliquent à

tous les êtres humains, où qu'ils se trouvent, et que la défense de ces droits rendrait le monde plus juste, c'est-à-dire, les idées qui sont le fondement-même des États-Unis.

C'est cependant l'appel de Martin Luther King à réformer les institutions politiques des États-Unis pour exaucer la promesse fondatrice des droits inaliénables qui a abouti à l'adoption de la Loi sur les droits civiques de 1964 et de la Loi sur le droit de vote en 1965. Ces mesures législatives décisives ont approfondi l'enracinement de l'égalité des droits civiques et politiques dans le corpus juridique des États-Unis. De nombreux progrès ont été accomplis pour construire un pays où chaque personne est jugée non pas en fonction de la couleur de sa peau, mais de la valeur de son caractère, comme en rêvait King pour ses enfants. La mort brutale d'un homme africain-américain aux mains d'un policier au printemps 2020 et les troubles civils qui ont secoué le pays soulignent néanmoins le long chemin restant à parcourir. En effet, la reconnaissance de la tâche restant à accomplir, de son urgence et de son importance, est elle-même un élément incontournable de la tradition distinctive des droits aux États-Unis.

À mesure que les circonstances évoluent, les citoyens des États-Unis continueront de débattre de l'étendue et des implications de l'ancrage du pays dans le fondement des droits inaliénables, et de son attachement à ces droits. Ce débat essentiel, qui vise à déterminer quel peuple, quelle nation nous aspirons à devenir, existait déjà avant la fondation de notre pays, et c'est l'un des principaux facteurs du dynamisme de la tradition des droits aux États-Unis. Comme c'est le cas depuis sa ratification il y a près de 250 ans, la Constitution continue de protéger les droits qui permettent aux citoyens d'évaluer par le débat les revendications régulières en faveur de nouveaux droits, et de gérer les tensions entre les interprétations concurrentes des droits existants, qui sont le lot de tout peuple libre et autonome.

Dans le cas des droits civiques et politiques, la difficulté consistait à appréhender l'application de ces droits aux membres de groupes auxquels ces droits étaient auparavant refusés. Mais comme pour les droits économiques, on constate que les droits sociaux sont polémiques car ils cristallisent souvent les conflits entre différentes revendications.

Dans les débats politiques et sociaux tranchés qui existent aux États-Unis, parmi lesquels l'avortement, la notion d'action positive ou encore le mariage entre personnes de même sexe, les deux camps appuient souvent leur position sur des questions de droits fondamentaux. Cela démontre à quel point nos idées

fondatrices concernant les droits inaliénables sont profondément ancrées dans l'esprit des États-Unis : les débats politiques actuels continuent de graviter autour des concepts de liberté individuelle et d'égalité humaine, malgré les désaccords parfois profonds concernant la juste interprétation et application de ces principes.

L'augmentation des revendications pour plus de droits, bien que juste et arrivant à point nommé, n'a pas été sans son lot d'excès. Toute intervention ou absence d'intervention du gouvernement qui bénéficie à certains, voire à tous les citoyens, n'en est pas pour autant un droit. Tout droit instauré par une majorité démocratique n'en est pas pour autant inaliénable. Bien que l'on puisse être tenté de donner à une préférence politique subjective parure de droits de l'homme, c'est-à-dire, de la présenter comme un droit considéré de manière objective et universelle comme valable et d'obtenir une décision judiciaire contraignante et définitive, cela tend à étouffer le débat démocratique, partie intégrante de l'autonomie, et, par là-même, de la protection des droits inaliénables. Cependant, ce que l'on peut percevoir comme un nouveau droit peut être en réalité une compréhension plus clairvoyante de l'attachement des États-Unis aux droits inaliénables, à mesure que les circonstances évoluent.

E. Les principes fondateurs des États-Unis et le monde

Les droits inaliénables sont directement liés au rapport entre les citoyens et le gouvernement auquel ils ont donné leur consentement. Cependant, en tant que droits inhérents à toute personne humaine, ils ont également des retombées en politique étrangère. En effet, la Déclaration d'indépendance était en partie inspirée par le « respect dû à l'opinion de l'humanité », qui obligeait ses rédacteurs à « déclarer les causes qui le détermin[aient] » à défendre leurs droits inaliénables en établissant une nouvelle forme de gouvernement.

Les implications de cet ancrage du pays dans les droits de l'homme en politique étrangère sont plus diffuses et indirectes que pour les affaires intérieures, mais les vérités évidentes d'elles-mêmes que sont la liberté individuelle et l'égalité humaine, qui sont le fondement des États-Unis, ont tout de même vocation à exercer une influence positive et à guider la conduite du pays sur la scène internationale.

L'attachement aux droits et à la démocratie ne donne à personne l'autorité ou l'obligation d'opérer sous la contrainte un changement de régime ou de forcer par

tout autre moyen un pays à accepter l'interprétation des droits inaliénables majoritaire aux États-Unis. L'ancrage des États-Unis dans les droits inaliénables ne constitue pas un chèque en blanc pour empêcher d'autres peuples de choisir la forme de leur gouvernement. Cependant, en raison de cet attachement, les États-Unis ont intérêt à appuyer les autres démocraties libérales en tant que forme de gouvernement la plus protectrice des droits ; à défendre un ordre international plus libre et ouvert, plus favorable aux revendications des droits de l'homme et du droit des peuples à l'autonomie démocratique ; et à soutenir partout dans le monde les peuples qui aspirent à la dignité que procure un gouvernement respectueux des libertés individuelles et de l'égalité devant la loi.

La défense des droits inaliénables peut exister sous de nombreuses formes compatibles avec le respect de la souveraineté des autres États-nations. En s'efforçant de devenir une union plus parfaite, les États-Unis sont une expérience de liberté et d'égalité devant la loi qui peut servir de modèle. En œuvrant avec ses amis et partenaires, le pays peut contribuer au maintien d'un ordre international libre et ouvert, qui favorise le commerce et la diplomatie entre les nations, rendant ainsi le monde plus prospère et encourageant la résolution pacifique des différends. En réaffirmant avec fierté et vigueur leur attachement aux droits inhérents à chaque personne humaine, les États-Unis peuvent exercer une influence à l'étranger, auprès des pays qui limitent les droits fondamentaux de leur population et auprès des personnes qui les revendiquent. Ainsi les hauts responsables des États-Unis rencontrent-ils régulièrement en public des courageux dissidents et victimes de persécution. Le pays met en place des programmes d'aide extérieure, dispense des formations dans des établissements gratuits, et aide les pays désireux de renforcer leur engagement en faveur des droits à comprendre les principes de la liberté. Les États-Unis transmettent des informations et commentaires aux personnes qui vivent sous le joug de gouvernements qui les privent du droit à un débat politique réel. Les sanctions imposées par le pays visent à dissuader les violations flagrantes des droits de l'homme.

Bien que la diplomatie soit toujours l'option préférable, elle ne fonctionne pas toujours. Les États-Unis doivent toujours être prêts, en dernier ressort, à défendre leur indépendance souveraine et leur intégrité territoriale, un droit que la Déclaration d'indépendance attribue à tous les peuples. Et dans le monde interconnecté dans lequel nous vivons, la défense de la liberté aux États-Unis peut imposer au pays de venir en aide aux amoureux de la liberté dans le monde en ripostant contre les agressions commises par les ennemis de la liberté.

L'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme par l'Assemblée générale de l'ONU en 1948 est peut-être l'expression la plus claire de l'attachement des États-Unis à la défense des droits inhérents à chaque personne sur la scène internationale. En prenant cette mesure, les États-Unis ont affirmé la connivence entre leurs principes fondateurs et l'étalon politique universel que constitue la DUDH. À l'âge atomique, dans un monde de l'après-guerre rendu plus petit et interconnecté par une succession de révolutions dans les domaines des transports et des communications, les États-Unis ont endossé l'obligation de veiller, comme l'énonce la DUDH, au « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Depuis, l'action diplomatique du pays peut en grande partie être considérée comme une lutte pour concilier l'obligation de faire progresser les droits de l'homme dans le monde et les autres obligations propres à une politique étrangère cohérente, à la mesure de la démocratie libérale la plus prospère et la plus puissante au monde.

III. LES ENGAGEMENTS DES ÉTATS-UNIS EN FAVEUR DES PRINCIPES INTERNATIONAUX DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

L'idée que certains principes sont à ce point fondamentaux qu'ils s'appliquent à chaque personne, où qu'elle se trouve, était, comme nous l'avons vu, à la fondation des États-Unis, et trouvait ses racines dans des traditions religieuses et philosophiques anciennes. Néanmoins, répondre à la question du sens de l'universalité dans le monde moderne était un formidable défi en 1945, quand l'ONU nouvellement créée s'est attelée à la rédaction de ce que l'on appelait à l'époque une « Déclaration internationale des droits ». Face à ce défi, en 1947, l'UNESCO a réuni certains des plus grands philosophes au monde pour déterminer si un accord sur des principes fondamentaux était « concevable entre des hommes (...) qui viennent des quatre coins de l'horizon, et qui n'appartiennent pas seulement à des cultures et à des civilisations différentes, mais à des familles spirituelles et des écoles de pensée antagonistes ».

Après de vastes consultations réunissant des penseurs confucéens, hindous, musulmans et occidentaux, les [philosophes de l'UNESCO ont conclu](#) que « certaines grandes convictions » étaient largement admises, bien qu'elles « se fondent sur des principes philosophiques différents, et sur le soubassement de systèmes politiques et économiques différents ». Les réponses au questionnaire de l'UNESCO à cet effet ont démontré que certaines pratiques sont si abominables que personne n'osera les défendre en public, et que d'autres sont si largement appréciées que personne n'osera s'y opposer ouvertement. Pour l'UNESCO, c'était suffisant pour aboutir à un accord sur une déclaration internationale. Ce document, selon l'organisation, ne devait pas viser à « à obtenir un accord absolu sur le plan doctrinal, mais plutôt à obtenir un accord concernant une action à prendre en vue de la réalisation et de la défense de ces droits, accord qui peut être justifié par des positions doctrinales extrêmement différentes ».

Le 10 décembre 1948, les conclusions des philosophes ont été entérinées par l'adoption de la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) par l'Assemblée générale de l'ONU, sans qu'aucun pays ne vote contre le texte. Lors de ce moment solennel, la présidente de la commission chargée de sa rédaction rappelait aux délégués que les droits décrits dans la DUDH étaient une déclaration de principes point encore réalisés. « Il est d'une importance primordiale », disait Eleanor Roosevelt, « de bien garder à l'esprit le caractère fondamental de ce document. Il ne s'agit pas d'un traité ou d'un accord international. Il n'est pas, et n'a pas la prétention d'être un texte de loi ou une obligation juridique. *Il est une déclaration de principes fondamentaux des droits de l'homme et des libertés humaines, envisagé comme un étalon commun pour tous les peuples de toutes les nations* ». (Italiques ajoutées)

Comme la Déclaration d'indépendance des États-Unis en son temps, les principes affirmés par la DUDH étaient loin de refléter la réalité de l'époque. En 1948, aucun pays ne pouvait se targuer d'avoir atteint cet objectif vers lequel tous se sont engagés à œuvrer. Ce qu'Abraham Lincoln disait de la Déclaration d'indépendance pourrait bien s'appliquer également à la DUDH : « L'objectif était d'édicter la maxime d'une société libre, susceptible d'être connue et révérée de tous, une boussole, un objectif vers lequel on travaille constamment, et même si elle n'est jamais réalisée de manière parfaite, constamment l'objet d'approximations, elle se répand et étend son influence, et améliore le bonheur et la valeur de la vie de tous les peuples, partout, de toutes les couleurs ». Eleanor Roosevelt l'exprimait en ces termes lorsqu'elle exhortait l'Assemblée générale à adopter la DUDH : « Soyons,

nous, les membres de l'Organisation des Nations Unies, conscients de nos failles et de nos imperfections, joignons nos efforts et dédions notre foi à la poursuite de cet ambitieux étalon ».

L'atteinte d'un consensus autour des principes figurant dans la DUDH était un tournant historique et une véritable progression en vue de réunir les conditions préalables à leur réalisation progressive. Ces principes étaient hautement compatibles avec ceux ancrés dans la tradition des droits aux États-Unis, et en reflétaient parfois directement l'influence.

A. La Déclaration universelle des droits de l'homme et les États-Unis

À l'époque où le monde commençait à se reconstruire après la dévastation de la Seconde Guerre mondiale, la place des droits de l'homme dans le nouvel ordre international était loin d'être évidente. D'autres préoccupations de premier plan comme la reconstruction économique, les débuts de la guerre froide et les remous provoqués par les mouvements d'indépendance postcoloniaux, accaparaient l'attention des pays les plus puissants, dont les États-Unis. Néanmoins, les objectifs de guerre énoncés par les États-Unis (y compris au sein de la [Charte de l'Atlantique](#), qui envisageait après la guerre un ordre international construit autour des idéaux de paix, d'autonomie et de sécurité économique), les activités de plaidoyer des groupes civiques et religieux, et le travail diplomatique opéré par des individus exceptionnels venant de pays très différents (notamment d'Amérique latine et de plusieurs petits États-nations moins puissants) ont encouragé le gouvernement des États-Unis à jouer un rôle prépondérant dans l'incorporation des droits de l'homme dans le cadre du droit et des relations internationales de l'après-guerre. Sans le soutien du département d'État, les droits de l'homme n'auraient probablement pas occupé une place aussi importante au sein de la charte des Nations Unies, et la première commission des droits de l'homme de l'ONU n'aurait probablement pas été chargée de rédiger une « Déclaration internationale des droits ».

Les traditions et les idéaux politiques et constitutionnels des États-Unis ont occupé une place de choix au cours de la rédaction, de la négociation et de la révision du

document qui est devenu la DUDH. Le préambule de la DUDH fait écho aux principes fondateurs des États-Unis : « Considérant que la reconnaissance (...) à tous les membres de la famille humaine (...) de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ». Le deuxième paragraphe évoque le discours des quatre libertés de Franklin Roosevelt, appelant de ses vœux un « monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libres de la terreur et de la misère ». Les 21 premiers articles de la DUDH correspondent en grande partie aux « droits inaliénables » énoncés par la Déclaration d'indépendance, ainsi qu'avec les droits civiques et politiques du libéralisme classique ancrés dans la Déclaration des droits et les amendements de reconstruction inscrits à la Constitution des États-Unis. Les articles de la DUDH évoquent « le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne » ; la protection contre l'esclavage et la torture ; la garantie de l'égalité devant la loi et à un traitement équitable par cette dernière ; la reconnaissance du droit à la propriété privée ; et l'énumération des autres droits indispensables à la sauvegarde de la liberté dans une démocratie constitutionnelle, comme la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion et la liberté de participer à des élections au suffrage universel égal.

Les autres droits compris dans la DUDH, dont le droit à la liberté de circulation et de résidence ; le droit de se marier et de fonder une famille ; le droit à la vie privée au sein de la famille, du domicile et de la correspondance, faute d'analogues directs dans la Déclaration des droits, sont tout de même extrêmement semblables à ceux énoncés par les autres sources du droit et de la culture politique des États-Unis, y compris la jurisprudence de la Cour suprême. Les « droits sociaux et économiques indispensables à [l]a dignité [de la personne] et au libre développement de sa personnalité », énoncés aux articles 22 à 28 de la DUDH, sont semblables à de nombreux textes de loi et constitutions du XX^e siècle. Bien que ces droits, le droit au travail, à l'éducation et à un certain niveau de vie, ne soient pas protégés par la Constitution des États-Unis, ils renvoient presque tous aux objectifs des législations sociales fondamentales instaurées dans le cadre du New Deal, et ont été reconnus explicitement comme tels par la délégation des États-Unis à l'ONU pendant la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

B. Lire la Déclaration universelle des droits de l'homme

Même une lecture sommaire et succincte de la Déclaration universelle des droits de l'homme met en évidence ses nombreux points de rencontre avec les principes constitutionnels et politiques fondamentaux des États-Unis. En effet, la DUDH s'inscrit dans la même tradition moderne de liberté que la Déclaration d'indépendance, la Constitution, et la quête du pays pour honorer ses principes fondateurs. À examiner de plus près la DUDH, on remarque les principes et les dimensions structurelles qui en sont le soubassement, et à quel point ils sont liés aux principes fondateurs des États-Unis et à la politique étrangère du pays.

D'abord, 70 ans plus tard, on pourrait aisément être tenté de tenir pour acquis l'événement extraordinaire et sans précédent qu'était l'adoption par 48 États, différents par leur culture, leur langue, leur histoire, leur religion, leur idéologie, leurs structures politiques et leur système économique, d'un noyau dur de principes communs régissant le fondement des relations entre ces États et leurs citoyens. En faisant de la dignité et de la liberté humaines et des revendications fondamentales en faveur de la justice des préoccupations d'ordre international, la Déclaration universelle des droits de l'homme a donné une voix à la conscience de l'humanité pour la première fois de son histoire. Auparavant, les États se réfugiaient derrière les concepts de souveraineté et de juridiction territoriale pour se prémunir de toute condamnation ou intervention internationale, même face aux abus les plus graves. La DUDH a changé la donne. Prise dans son ensemble, la déclaration établit le principe selon lequel la protection des droits humains fondamentaux dans chaque État concerne l'ensemble de la communauté des nations car ces droits relèvent de l'intérêt général universel. Si le rapport entre la souveraineté et les droits de l'homme demeure une question complexe et délicate, depuis l'adoption de la DUDH, aucun État ne peut affirmer à raison que le traitement de ses propres citoyens au regard des droits de l'homme relève uniquement de ses affaires intérieures. Au contraire, en cas de violation grave des droits de l'homme, il est désormais considéré comme normal que l'État concerné subisse les critiques et soit appelé à rendre des comptes à la communauté internationale.

Deuxièmement, pour tomber d'accord sur des principes regroupant des siècles de réflexion moderne sur la liberté individuelle et l'égalité humaine, la nature de la responsabilité et les limites de la souveraineté, les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme sont intentionnellement restés brefs. Les

30 articles de la DUDH énoncent un nombre modéré de droits. Ils se limitent aux droits capables de susciter un consensus quasi universel malgré la diversité des pays représentés à l'ONU. De surcroît, la plupart des droits figurant dans la déclaration ont été exprimés en des termes généraux et ouverts à l'interprétation afin d'obtenir un consensus et un soutien large.

Troisièmement, la Déclaration universelle des droits de l'homme a été rédigée en tant qu'ensemble de principes imbriqués les uns avec les autres. Chaque principe se voulait un instrument, porteur d'une contribution décisive à l'harmonie du monde. La DUDH n'est pas une simple liste de principes séparables, chacun étant indépendant des autres, devant être envisagé de manière isolée, comme s'il se suffisait à lui-même. Par conséquent, sortir un droit de son contexte ou ignorer une partie de la déclaration pour se cantonner à une autre revient à lui porter atteinte. L'article 29 de la DUDH souligne que l'exercice des droits et des libertés y figurant est limité uniquement « en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et des libertés d'autrui ». Cela renvoie au fait que chaque droit, vécu dans le cadre de la communauté et se rapportant aux « devoirs envers la communauté » (également évoqués dans l'article 29), s'inscrit dans un ensemble de droits liés entre eux, qui doit faire l'objet d'une approche équilibrée. La puissance, la force de persuasion et la portée mondiale de la déclaration nécessitent d'envisager de manière exhaustive les droits de l'individu au sein de la communauté.

En quatrième lieu, la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme le lien indissoluble entre dignité, liberté, égalité et communauté. Outre la première phrase du préambule, « La reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine (...) constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde », la dignité humaine est invoquée à plusieurs reprises, dans d'autres articles clés du texte. Ces évocations de la dignité humaine inhérente à chaque personne sont la tentative la plus osée de la DUDH de proposer un principe fondateur des droits de l'homme. Le document se garde volontairement d'évoquer la source ultime de cette dignité, mais il en souligne le caractère *inhérent* : elle appartient aux êtres humains simplement parce qu'ils sont humains. Elle ne peut être octroyée par une autorité, quelle qu'elle soit. Elle n'est pas créée par la vie politique ou le droit positif, mais précède le droit positif et constitue un étalon

moral pour son évaluation. Aucune vie humaine ne peut être privée de sa dignité inhérente et inaliénable. Enfin, l'ensemble de droits intégré énoncé par la DUDH entreprend d'explicitier le sens et les implications de la dignité humaine en soulignant que la liberté rend possible la construction de communautés florissantes. À ce titre, l'idée de dignité humaine qui est au cœur de la Déclaration universelle des droits de l'homme converge avec celle des « droits inaliénables » dans la tradition politique des États-Unis. Il n'est pas exagéré d'avancer que c'est par le terme « droits inaliénables » que les fondateurs des États-Unis ont exprimé l'idée d'une dignité inhérente à l'être humain.

En cinquième lieu, il convient de reconnaître que la Déclaration universelle des droits de l'homme était intentionnellement conçue comme un document moral et politique, et non un instrument juridique, source de droit formel. Elle constitue un « idéal commun à atteindre », et encourage une saine émulation entre les nations pour viser l'excellence. Elle entend éduquer les individus à propos de leurs droits, et les nations, de leurs responsabilités. Depuis l'adoption de la DUDH, de nombreux efforts ont été entrepris pour aller au-delà de ses aspirations et de ses objectifs pédagogiques en traduisant ses principes dans des documents juridiquement contraignants, notamment par des traités. Mais la DUDH, en tant que pierre angulaire du projet humain de l'après-guerre, fait bien de la responsabilité universelle de défense des droits de l'homme une obligation morale et politique, avant d'être une obligation juridique. Bien que, dans de nombreux cas, il existe de bonnes raisons de vouloir « légaliser » les droits de l'homme dans le droit international, la réussite de ces tentatives dépend souvent des engagements moraux et politiques qui la sous-tendent : sans ces engagements, il est probable que l'édifice juridique envisagé ne sera pas accepté, ou qu'il sera inefficace. En effet, dans le cadre de la politique étrangère d'un pays, les droits de l'homme trouvent souvent plus de force dans la clarté de la finalité morale et des engagements politiques du pays en question que dans l'expression formelle de ses obligations d'ordre juridique.

Enfin, l'un des aspects de la structure d'ensemble de la DUDH qui ont joué un rôle prépondérant pour faire de la déclaration la clé de voûte de l'édifice international des droits de l'homme est sa capacité à s'adapter à des traditions politiques, économiques, culturelles, religieuses et juridiques très diverses. En effet, le

document est rédigé en des termes généraux, ouverts à l'interprétation, avec un appel discrètement fondateur à la dignité humaine, sans toutefois en préciser la source. La DUDH est fondée sur l'idée que ses principes peuvent être réalisés de manière concrète dans des systèmes politiques différents. La plupart des droits qu'elle énonce le sont en des termes suffisamment larges pour pouvoir être interprétés et appliqués de plusieurs manières. Par exemple, le droit « à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial » ne définit pas en détail l'indépendance, l'impartialité ou même un tribunal. La DUDH ne précise pas non plus comment les différents droits doivent être conciliés et harmonisés. Où se situe, par exemple, la limite entre le droit à « une protection égale contre toute discrimination » (article 7) et la liberté de réunion évoquée à l'article 20 ? L'article 29 entend limiter les droits dans l'intérêt « de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique », mais ce qui correspond à ces « justes exigences » peut être radicalement différent selon le contexte politique et social. En outre, les articles 22 à 26 ne précisent pas quel est le système politique ou économique le plus propice ou à même de faire progresser les droits sociaux et économiques énoncés par la déclaration. De même que la Déclaration d'indépendance des États-Unis repose sur l'idée que les droits inaliénables peuvent être garantis par une diversité de lois et de gouvernements, la DUDH envisage le légitime pluralisme des lois, des institutions politiques et des systèmes économiques susceptibles de faire des droits de l'homme une réalité. Dans ces deux documents, l'appréciation de la diversité s'appuie sur le respect de l'individu et sur la reconnaissance du pouvoir politique en tant qu'émanation de la volonté du peuple.

Il est important de souligner que l'ouverture de la DUDH au pluralisme légitime ne signifie pas pour autant que les droits de l'homme sont relatifs, qu'ils ne s'accompagnent d'aucun principe réellement universel, ou qu'un quelconque particularisme culturel revendiqué peut en justifier la violation. Au contraire, il s'agit de reconnaître que même les principes réellement universels doivent être transcrits dans des contextes particuliers et divers, et que l'existence de ce pluralisme est conforme aux principes de liberté et de dignité, qu'il est la seule option envisageable pour obtenir un accord pratique sur ces droits malgré la diversité des cultures et des nations. Cet équilibre entre les principes généraux et universels que sont les droits de l'homme et la diversité des réalités humaines dans

lesquelles ils doivent être respectés constitue l'une des principales difficultés de la réalisation des droits de l'homme.

L'idée de *subsidiarité*, implicite dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, est consubstantielle au système juridique international des droits de l'homme depuis sa conception. La subsidiarité, qui renvoie au principe du fédéralisme dans la tradition constitutionnelle des États-Unis, veut que, dès que possible, les décisions soient prises à l'échelon le plus proche des personnes concernées, ce qui commence par les communautés primaires. Les communautés plus grandes et plus distantes doivent intervenir uniquement pour venir en aide aux communautés primaires, et non pour les remplacer. La subsidiarité contribue donc au maintien de l'universalité des droits de l'homme et du pluralisme nécessaire à leur mise en pratique. Elle donne aux États une ample marge de manœuvre quant à l'interprétation et la mise en œuvre des principes universels que sont les droits de l'homme. La subsidiarité implique également l'idée qu'au sein des États, les droits de l'homme supposent une société ouverte et pluraliste, caractérisée par la diversité des communautés locales et des formes d'association volontaire. Il ne s'agit pas de nier le fait que l'État est le premier responsable de la défense des droits de l'homme. Au contraire, la subsidiarité permet d'attribuer à chaque échelon du pouvoir ses propres responsabilités dans la réalisation des droits de l'homme, des communautés locales aux États et aux organisations internationales.

C. Les questions qui persistent au sujet de la DUDH

Les six caractéristiques générales de la Déclaration universelle des droits de l'homme, décrites ci-dessus, posent un certain nombre de questions complexes et délicates sur les conséquences de la DUDH sur la politique étrangère des États-Unis.

1. La souveraineté nationale et les droits de l'homme

L'avènement des droits de l'homme en tant qu'objet de l'attention internationale au XX^e siècle a changé à plusieurs titres la manière dont on conçoit la souveraineté des États-nations. Certains estiment que ce changement remet en cause la souveraineté des États-Unis, à tel point que le pays devrait se montrer réticent à

l'idée de participer au régime international de défense des droits de l'homme. Cependant, lorsqu'il est bien compris, le lien entre droits et souveraineté tel qu'il est conçu dans la DUDH est compatible avec la tradition constitutionnelle des États-Unis.

La souveraineté nationale est une condition incontournable de la protection des droits de l'homme, car c'est souvent au niveau de la communauté politique nationale que les peuples sont le plus à même de faire valoir leurs droits de l'homme. Leur mise en œuvre nécessite l'existence d'États-nations indépendants, dotés de la capacité et de l'autorité qui les investit de la responsabilité de défendre ces droits. À travers leurs lois et leurs décisions politiques, les États-nations sont les principaux garants des droits de l'homme. La souveraineté d'un État ne saurait cependant être une excuse pour négliger ou bafouer les droits de l'homme. Au contraire, la souveraineté met en exergue le fait que les droits de l'homme dépendent de l'ordre politique. Quand un État invoque la souveraineté pour justifier des violations des droits de l'homme ou ignorer ces dernières, le problème n'est pas l'idée de la souveraineté en tant que telle, mais son exercice. La réaction adaptée est une réforme de l'ordre politique, éventuellement avec l'aide et le soutien d'autres États souverains, qui œuvrent sur le fondement de leurs propres engagements en faveur des droits de l'homme. Quand un État-nation s'obstine à piétiner systématiquement les droits de l'homme, la communauté des nations doit envisager l'ensemble des outils diplomatiques existants pour dissuader ces atteintes à la dignité humaine.

Du point de vue du droit international, tout conflit entre souveraineté et droits de l'homme devrait être arbitré par le consentement des États. Par un acte souverain, les États-Unis ont formellement consenti à reconnaître l'effet contraignant de certaines dispositions du droit international dans le domaine des droits de l'homme. À quelques exceptions près, cet effet contraignant existe uniquement lorsque ce consentement émane du processus prescrit par la Constitution. En tant qu'État souverain au sein de l'ordre juridique international, les États-Unis ne sont pas forcés de ratifier les traités de défense des droits de l'homme, mais quand ils le font selon les dispositions de la Constitution, ces traités constituent des obligations juridiques formelles qui ne sont pas contraires à la souveraineté du pays, mais en sont l'expression.

2. Le rapport entre droits civils et politiques et droits économiques et sociaux

La Déclaration universelle des droits de l'homme consacre l'imbrication entre droits civiques et politiques d'une part, et droits économiques, sociaux et culturels d'autre part, ce qui représente un défi pour les États-Unis. En effet, contrairement à la DUDH et à la majorité des constitutions adoptées dans le monde dans la première moitié du XX^e siècle, la Constitution des États-Unis ne reconnaît pas et ne protège pas les droits économiques et sociaux. Pendant toute la guerre froide, les États-Unis ont insisté presque exclusivement sur leur engagement envers les droits civiques et politiques, tout en rejetant l'idée, défendue par l'Union soviétique, de la primauté des droits économiques et sociaux. Depuis la fin de la guerre froide, une constante de la politique des États-Unis en matière de droits de l'homme, commune à toutes les administrations sans distinction de parti, est la réticence du pays à reconnaître les droits économiques et sociaux comme partie intégrante du canon des droits humains internationaux, bien que la délégation des États-Unis ait fait office de pionnière et se soit « pleinement » engagée à défendre ces droits lors de l'adoption de la DUDH en 1948.

Le préambule de la Constitution attribue bien au gouvernement la responsabilité de « développer le bien-être général », mais à la fondation du pays, il était entendu que la méthode la plus efficace pour ce faire était de limiter les pouvoirs du gouvernement fédéral, qui défend avec vigueur la liberté individuelle. C'est ensuite, lorsque l'industrialisation a progressé et que les salariés sont devenus plus nombreux que les agriculteurs, artisans et commerçants indépendants, que le gouvernement fédéral a pris plus de responsabilités. Au tournant du XX^e siècle, les États-Unis ont mené des réformes législatives importantes afin de garantir des conditions de travail justes et favorables, et au cours des décennies qui ont précédé l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ont pris des mesures législatives et administratives de grande envergure pour offrir à des millions de citoyens un niveau de vie adéquat et une protection sociale, notamment aux jeunes et aux personnes au chômage, malades ou âgées. En 1948, les mesures du New Deal ont servi de modèle aux articles analogues de la DUDH.

De nos jours, de nombreuses politiques sociales figurant dans la DUDH à titre de droits occupent une place centrale dans les responsabilités du gouvernement des

États-Unis, à tous les niveaux. Par exemple, bien que l'éducation ne soit pas reconnue comme un droit par la Constitution, presque chaque État fédéré, dans sa constitution, consacre le droit à l'éducation et attribue aux pouvoirs publics une grande part de responsabilité dans sa mise en œuvre effective. D'autres politiques sociales majeures, à la fois au niveau fédéral et au niveau des États, rejoignent la DUDH : la garantie d'une rémunération égale pour un travail égal, la protection sociale des enfants, le droit des parents à choisir l'éducation donnée à leurs enfants, et l'inclusion des personnes en situation de handicap au travail et dans la vie publique.

Au-delà de nos frontières, au cours des sept décennies qui ont suivi le lancement du projet international de défense des droits de l'homme, la politique étrangère des États-Unis a accordé une importance primordiale au bien-être économique et social partout dans le monde, avec une aide au développement généralisée et d'autres initiatives majeures telles que le plan Marshall ou le plan présidentiel d'aide d'urgence à la lutte contre le sida. Le droit et la politique des États-Unis, à la fois sur notre territoire et sur la scène internationale, ne ménagent pas leurs efforts pour réaliser les droits économiques et sociaux énumérés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Dès lors, quelle place les principes de la DUDH liés aux droits économiques et sociaux doivent-ils occuper dans la politique étrangère des États-Unis ? Il convient de reconnaître qu'en sus des droits civiques et politiques, les droits sociaux, économiques et culturels font partie intégrante de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cependant, force est de constater que la DUDH présente et défend ces deux catégories de droits différemment.

Une différence majeure entre ces deux catégories apparaît dans l'article 22, qui introduit la section consacrée aux droits économiques et sociaux : ceux-ci dépendent de « l'organisation et des ressources de chaque pays », tandis que la DUDH ne limite aucunement les droits civiques et politiques qu'elle évoque (une distinction codifiée par la suite dans le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#) et le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#)). De manière générale, les différentes constructions linguistiques employées par les différents articles de la DUDH montrent que certains droits civiques et politiques ne font l'objet d'aucune limitation, notamment les droits

négatifs auxquels que l'État ne peut porter atteinte : par exemple, « nul » ne sera tenu en esclavage, soumis à la torture ou arrêté de manière arbitraire. En revanche, les droits économiques et sociaux, qui supposent généralement des mesures actives prises par l'État plutôt qu'une limitation de son action, ne sont jamais évoqués en ces termes.

Les droits civils et politiques appellent bien sûr eux aussi l'action de l'État. Par exemple, les garanties de traitement juste et équitable par la loi imposent à l'État de créer et d'assurer le bon fonctionnement des institutions qui administrent la justice ; le droit à être protégés contre les traitements cruels, inhumains et dégradants nécessite l'investissement public dans un système pénal humain. Quant aux droits économiques et sociaux énoncés dans la DUDH, ils sont réalisés uniquement dans les États dotés des ressources nécessaires à cet effet ; ils dépendent plus encore de la grande variété des modèles économiques et des organisations de l'État ; et ils nécessitent presque toujours des arbitrages difficiles pour l'attribution des ressources publiques limitées aux politiques sociales, par exemple, entre la santé, l'éducation, l'assurance chômage. De surcroît, les droits économiques et sociaux ont tendance à être moins propices à l'exercice du contrôle judiciaire, notamment dans les systèmes constitutionnels, comme celui des États-Unis, où les principes de la séparation des pouvoirs et de la légitimité démocratique attribuent au pouvoir politique, et non au pouvoir judiciaire, la responsabilité de décider de ces politiques sociales fondamentales. Enfin, il convient de noter que depuis l'adoption de la DUDH, de nombreux États autoritaires, comme l'Union soviétique jadis et la Chine, Cuba et le Venezuela de nos jours, invoquent fréquemment les droits économiques et sociaux pour violer à grande échelle et en toute illégitimité les droits civils et politiques fondamentaux de leurs peuples.

Tous réunis, les principes de la DUDH exigent bien la prise en compte sérieuse des droits sociaux et économiques dans la formulation de la politique étrangère des États-Unis. Cependant, pour de nombreuses raisons, parmi lesquelles nos traditions constitutionnelles propres, la formulation de la DUDH elle-même et les préoccupations liées aux dérives de ces droits, il est raisonnable que les États-Unis n'octroient pas aux droits économiques et sociaux le même traitement qu'aux droits civils et politiques. En reconnaissant la primauté des droits civils et politiques tout en mettant en œuvre les droits politiques et sociaux à travers leurs

programmes d'aide économique et de développement, les États-Unis agissent conformément aux principes constitutionnels du pays et à la DUDH.

3. Les droits de l'homme et les obligations des États

Selon la Constitution, l'obligation suprême du gouvernement des États-Unis est de protéger les droits inaliénables de ses citoyens. Le gouvernement s'en acquitte en les exprimant par l'intermédiaire du droit positif du pays. Les bouleversements sociaux et économiques du XX^e siècle ont poussé le gouvernement à endosser des obligations supplémentaires ayant trait au bien-être social et économique, comme l'explique le chapitre II.

Cela est tout à fait compatible avec la DUDH, qui établit un ensemble de droits ne pouvant être réalisés que par une action et une intervention efficaces de l'État. Cela s'applique aux droits économiques et sociaux énoncés par la DUDH, mais aussi à la plupart des droits politiques et civils qu'elle expose. Par exemple, le droit à la participation politique démocratique ne peut être exercé de manière effective sans un gouvernement qui crée et assure le fonctionnement d'un système électoral adéquat, en garantit l'intégrité, protège l'accès au système et le droit de vote des citoyens, et prévient la fraude. Par conséquent, la politique étrangère et l'aide extérieure doivent non seulement œuvrer à empêcher les pires violations, mais aussi aider les nations à remédier aux conditions qui font prospérer le terrorisme et la traite des personnes, visage moderne du commerce des esclaves.

Il existe également des limites à ne pas franchir. La préoccupation fondamentale concernant le champ d'action du gouvernement, élément central de la tradition constitutionnelle des États-Unis, doit toujours faire office de boussole politique. Si les droits de l'homme devenaient uniquement, ou même à titre principal, des instruments utilisés pour légitimer l'autorité et l'intervention de l'État, ils s'éloigneraient de leur origine et deviendraient les jouets des régimes autoritaires qui présentent leurs dérives comme l'acquiescement de leurs obligations au regard des droits de l'homme. Récemment, nous avons assisté à des situations préoccupantes, où certains États ont invoqué leurs responsabilités en matière de santé publique pendant la pandémie de COVID-19 pour, entre autres, restreindre de manière excessive la liberté de la presse et d'expression et arrêter de manière arbitraire les défenseurs des droits de l'homme. Les États-Unis doivent donc rester

vigilants et fidèles à leurs principes de limitation des pouvoirs du gouvernement tout en réagissant dans la mesure du possible aux modèles de gouvernance autoritaires. Dans le cadre fixé par ces limites, la politique étrangère des États-Unis se doit également de soutenir la mise en place d'institutions saines et efficaces pour le maintien de la gouvernance dans tous les États, dans l'intérêt général de leurs populations.

4. Le lien entre démocratie et droits de l'homme

Nous avons vu que la tradition des droits inaliénables des États-Unis accorde une grande importance à l'autonomie démocratique. De nombreux droits fondamentaux, dont le droit de vote, la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, sont indispensables à la santé de toute démocratie fonctionnelle. L'autonomie démocratique est plus favorable que les autres régimes à la création d'une vie politique commune, respectueuse des droits de ses citoyens. En encourageant l'émergence d'une culture des droits de l'homme, elle peut contribuer à la mise en pratique des droits fondamentaux. Les processus d'une politique démocratique jouent un rôle important lorsqu'il s'agit, dans un pays, d'ancrer ces droits au cœur de la culture politique, de concilier de manière raisonnable les différents droits revendiqués, et de déterminer l'allocation idéale des ressources limitées, tout en tenant compte des nombreux droits que le pays doit respecter. Par l'intermédiaire du débat, de la persuasion et de la prise de décision démocratiques, ces nouveaux droits revendiqués peuvent être reconnus et acquérir une légitimité sociale. Ce lien entre démocratie et droits inaliénables s'est manifesté, entre autres, quand les États-Unis ont nommé le droit des peuples à l'autonomie dans leurs objectifs de guerre pendant la Seconde Guerre mondiale, et quand ils ont appuyé la « troisième vague » de démocratisation après la chute du bloc soviétique.

Ce lien transparait également dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. La DUDH consacre les droits civils et politiques classiques, nécessaires à l'intégrité et à la liberté du processus démocratique, et protège les associations citoyennes essentielles à toute société libre et à même de s'autogouverner. Elle inscrit également le droit à la participation politique dans la reconnaissance générale du fait que « La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ». Elle prescrit ainsi « des élections honnêtes qui doivent avoir

lieu périodiquement, au suffrage universel secret et (...) suivant une procédure (...) assurant la liberté du vote ». En conjonction avec l'acceptation structurelle par la déclaration du pluralisme et de la subsidiarité, on voit donc que le droit à l'autonomie démocratique est essentiel à la défense des principes fondamentaux de la DUDH.

Cette convergence entre la DUDH et le noyau dur de la tradition constitutionnelle et politique des États-Unis façonne la politique étrangère du pays. En effet, elle fait de la défense des processus démocratiques et des institutions libres un élément central de la politique des États-Unis en matière de droits de l'homme. Cet engagement est notamment porté par le Bureau démocratie, droits de l'homme et travail (DRL) au sein du département d'État, et par le soutien marqué des États-Unis à des initiatives comme la Charte démocratique interaméricaine. En parallèle, le respect de la liberté et de la démocratie oblige les États-Unis à accepter avec une grande déférence les décisions prises par les majorités démocratiques d'autres pays, et à reconnaître que l'autonomie peut amener d'autres nations à définir leurs propres priorités et les valeurs fondamentales qui régissent leur vie publique. Dans le cadre de ses activités de défense des droits, les États-Unis se doivent de toujours respecter la politique ordinaire et l'exercice légitime de la souveraineté nationale, et doivent se garder de soutenir des revendications de droits d'une manière qui contournerait les institutions et processus démocratiques du pays concerné. Autrement, les États-Unis risquent de pratiquer l'impérialisme culturel en imposant leurs propres préférences politiques et caractéristiques institutionnelles à des pays dont les traditions sont complètement différentes.

5. La hiérarchie entre les droits de l'homme

La question d'une éventuelle hiérarchie entre les droits appartenant au canon de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et l'idée d'accorder à certains de ces droits un degré de priorité plus élevé, est hautement polémique. Comme nous l'avons vu, les droits de l'homme énoncés dans la déclaration sont intégrés, et ne peuvent être séparés ou placés en conflit les uns avec les autres, car chacun d'entre eux, dans une certaine mesure, répond aux exigences de la dignité humaine. Choisir certains de ces droits en fonction de ses préférences et de ses présupposés idéologiques tout en ignorant les autres droits fondamentaux serait donc contraire à

l'esprit et à la structure de la DUDH. Les tensions entre les différents droits ne sauraient justifier le non-respect des droits de l'homme et des engagements pris au titre du droit international.

Le principe de l'interdépendance entre les droits humains fondamentaux, implicite dans la DUDH, a été explicité en 1993, quand, dans le sillage de la guerre froide, l'ONU a organisé à Vienne la Conférence mondiale sur les droits de l'homme pour susciter un regain d'attention envers les droits de l'homme. À la fin de la conférence, 171 pays, dont les États-Unis, ont adopté la [Déclaration et le Plan d'action de Vienne](#), selon lequel « Tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et intimement liés » (section I, paragraphe 5).

En reconnaissant que certaines distinctions entre les différents droits existent au sein de la DUDH et du droit positif établi en conséquence, on ne s'écarte nullement de cette affirmation. En effet, le droit international admet que certains droits de l'homme sont absolus ou presque, sans exception ou à quelques exceptions près, même en cas d'urgence nationale, tandis que d'autres sont soumis à un certain nombre de limites raisonnables ou dépendent des ressources disponibles et de la réglementation. Certaines normes, comme l'interdiction des génocides, sont à ce point universelles qu'elles sont reconnues comme *jus cogens*, c'est-à-dire, des principes de droit international qu'aucun État ne peut légitimement ignorer, tandis que d'autres normes sont acceptées ou non, à la discrétion de la souveraineté de chaque pays. Certains droits de l'homme, dans leur application, nécessitent une grande homogénéité entre les pratiques des différents pays, comme c'est le cas de l'interdiction de la torture. D'autres, en revanche, laissent aux États une plus grande marge de manœuvre, comme la protection de la vie privée. Les travaux du Bureau démocratie, droits de l'homme et travail du département d'État prennent en compte ces considérations.

Dans la pratique, la hiérarchisation des droits est non seulement inéluctable, mais souhaitable. D'abord, dans bien des cas, certains droits jouissent d'une précedence logique inexorable. De nombreuses revendications sont en tension les unes par rapport aux autres et nécessitent la recherche d'un équilibre raisonnable entre elles. Par exemple, parce que les États-Unis accordent une grande importance à la liberté d'expression, Washington a fait exception aux normes internationales prescrivant l'interdiction de l'incitation à la haine. Ces divergences de jugement quant à l'importance relative des droits sont aussi incontournables qu'acceptables. De même, le président et le Congrès des États-Unis sont tenus par la Constitution de prendre des décisions politiques complexes sur les questions de droits de l'homme

les plus critiques et pressantes, et de définir en conséquence les priorités diplomatiques et politiques du pays. Chaque organisme soucieux des droits de l'homme, qu'il soit gouvernemental, non gouvernemental ou intergouvernemental, en fait nécessairement de même. Ces priorités sont souvent le fait d'une histoire particulière et d'engagements propres à chaque pays : par exemple, aux États-Unis, le Congrès a ancré dans la loi le mandat des bureaux chargés de la protection de certains droits, dont la liberté de religion et la protection contre l'esclavage (traite des personnes), qui sont l'héritage de l'expérience historique propre aux États-Unis et le reflet des opinions raisonnées et des intérêts de longue date des citoyens du pays.

En somme, bien que la Déclaration universelle des droits de l'homme n'établisse pas de hiérarchie entre les droits, et qu'il soit important d'affirmer l'interdépendance entre tous les droits qui ont trait à la dignité humaine, la politique étrangère des États-Unis a la possibilité et le devoir, comme le veut la DUDH, de déterminer quels droits sont les plus proches de ses principes, priorités et intérêts nationaux à un moment donné. Ces jugements doivent tenir compte des contributions décisives des États-Unis au projet des droits de l'homme et de l'évaluation prudente des conditions, menaces et opportunités du moment.

6. L'émergence de nouveaux droits

Les fondateurs des États-Unis comprenaient qu'en évoquant simplement « la vie, la liberté et la poursuite du bonheur », la Déclaration d'indépendance définissait « certains droits inaliénables » sans en fournir la liste exhaustive. De même, les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme étaient conscients que la liste produite en 1948 ne pouvait se targuer d'être exhaustive. Ils savaient que les droits de l'homme, qui renvoient à la dignité inhérente à la personne humaine, étaient capables d'englober les exigences des nouvelles définitions de la dignité et de l'égalité. De même qu'au fil du temps, le peuple des États-Unis a amélioré sa compréhension et son acceptation des principes fondateurs du pays, les peuples qui ont souscrit à la Déclaration universelle des droits de l'homme ont affiné leur compréhension et leur acceptation de ses principes. On peut donc s'attendre, logiquement, à ce que la liste des droits de l'homme reconnus comme tels

s'allonge et soit définie avec plus de nuance, sans préjudice des principes essentiels que sont la liberté, l'égalité et la dignité humaine.

Il convient donc de garder à l'esprit que si la DUDH a réussi à lancer à l'échelle mondiale le projet des droits de l'homme, c'est en grande partie grâce à sa portée limitée. La DUDH a été intentionnellement limitée à un noyau dur de droits perçus comme faisant l'objet d'un consensus quasi universel. Les auteurs de la DUDH savaient également qu'en adoptant une liste succincte, ils accorderaient une plus grande importance politique à chacun des droits, réduisant ainsi les conflits entre les revendications susceptibles d'affaiblir la mise en œuvre d'un droit en particulier ou de l'ensemble des droits. Soixante-dix ans plus tard, alors que le nombre d'instruments dans le domaine des droits de l'homme a fortement augmenté, ces préoccupations restent d'actualité. Si l'on prend en compte les nombreuses agences du système des Nations Unies, les systèmes régionaux de défense des droits de l'homme et les organisations spécialisées comme l'Organisation internationale du travail ou encore l'UNESCO, il existe désormais des dizaines de traités, des centaines de résolutions et déclarations et des milliers de dispositions qui codifient les droits de l'homme, en sus des neuf traités principaux de l'ONU consacrés à ces droits. On peut craindre que cette expansion vertigineuse du corpus des droits de l'homme ait affaibli la défense des droits de l'homme plutôt que de la renforcer, et ait placé les personnes les plus désavantagées dans une position encore plus vulnérable. Plus de droits ne signifie pas toujours plus de justice. En transformant toute revendication politique, si fondée soit-elle, en droit de l'homme, on porte inévitablement atteinte à l'autorité des droits de l'homme dans leur ensemble.

Par conséquent, si les États-Unis doivent être ouverts à l'idée de reconnaître de nouveaux droits de l'homme, il convient tout de même de procéder avec précaution. Cette approche peut poser des questions délicates, visant à déterminer si certains droits revendiqués tombent réellement dans le champ d'application des principes et des engagements de la DUDH.

Pour résoudre ce problème, on peut se référer au concept de dignité humaine, au cœur de la DUDH. En effet, les arguments en faveur de la reconnaissance de nouveaux droits et de nouvelles interprétations, extensions et applications des droits existants s'appuient souvent sur ce concept fondamental. Un débat public visant à évaluer la correspondance entre une revendication en particulier et les exigences morales découlant de la reconnaissance de la dignité égale inhérente à

chaque être humain est indispensable, et peut aider les décideurs politiques à déterminer quelles revendications ils peuvent soutenir, et lesquelles ils peuvent rejeter. Cependant, en évoquant directement la dignité humaine, on ne parvient pas à faire le tri entre les revendications légitimes et infondées. La dignité est elle-même un concept contesté, dont la définition varie grandement entre les cultures et même au sein de nos sociétés modernes hautement pluralistes. Dans certains débats autour des questions morales les plus clivantes, par exemple, la légalisation de l'euthanasie volontaire, l'argument de la dignité est souvent utilisé dans les deux camps.

Pour déterminer si un nouveau droit de l'homme revendiqué mérite le soutien de la politique étrangère des États-Unis, d'autres critères doivent être employés. La commission estime que les considérations suivantes sont pertinentes :

- La revendication en question est-elle profondément ancrée dans le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme telle que rédigée par ses auteurs, dont les États-Unis, lors de son adoption en 1948, et des autres instruments internationaux de défense des droits de l'homme approuvés ou ratifiés par les États-Unis ? Les formulations retenues dans ces documents, qui font l'objet d'amples négociations, sont importantes. Si les formulations et les définitions communément admises sont ignorées ou extrapolées au point d'être méconnaissables, le langage des droits de l'homme s'en retrouve malléable à l'infini et s'écarte de ses principes.
- La revendication en question correspond-elle aux principes constitutionnels et aux traditions morales, politiques et juridiques des États-Unis ? Est-elle reconnue et acceptée par la majorité du peuple des États-Unis, par l'intermédiaire de leurs représentants politiques démocratiquement élus ? Il ne s'agit pas d'affirmer que le point de vue des États-Unis doit dicter la politique internationale dans le domaine des droits de l'homme dans son ensemble. En revanche, une politique étrangère qui ne tiendrait pas compte du soutien du peuple à certaines revendications risquerait de perdre sa légitimité nationale.
- Les États-Unis, ainsi que d'autres démocraties partageant les mêmes valeurs, ont-ils donné leur consentement souverain à cette évolution par le biais des

mécanismes politiques prévus pour l'adoption du droit international (en particulier pour l'adoption des dispositions claires et explicites des traités) ? Comme nous l'avons évoqué plus haut, en droit international, le consentement souverain est l'interface entre l'idée d'une autonomie démocratique constitutionnelle et la souscription à des principes universels défendus par la communauté internationale. Les nouvelles revendications qui contournent les processus constitutionnels nationaux et les organes politiques démocratiques, par exemple, les normes définies par des commissions et comités internationaux, des experts et des groupes de plaidoyer, sont utiles en ce qu'elles alimentent la réflexion sur le champ d'application des droits de l'homme, mais n'ont pas force de loi.

- La nouvelle revendication fait-elle l'objet d'un consensus clair entre des traditions et cultures diverses au sein de la famille humaine, comme l'était la DUDH, ou s'agit-il d'un intérêt partisan ou idéologique plus restreint ? Il faut faire preuve de précaution, particulièrement dans deux cas de figure. Parfois, des nouveaux droits sont soutenus par des régimes antidémocratiques et répressifs pour porter atteinte à l'unité et à l'efficacité des droits universels reconnus. Dans d'autres cas, des militants, pour contourner la politique ordinaire et les processus démocratiques nationaux, emploient le langage et la structure des droits de l'homme internationaux pour défendre des causes dépourvues de large soutien au sein de la communauté internationale, et parfois même au sein de leur propre pays.
- Le nouveau droit revendiqué peut-il être intégré de manière cohérente au corpus existant des droits de l'homme ? La prise en compte de nouvelles revendications doit toujours tenir compte des éventuels conflits et du besoin de conciliation entre les différentes revendications pour que chacune d'entre elles puisse être satisfaite. Si l'on ignore le cadre existant des droits de l'homme, qui a été conçu avec précaution, par voie de compromis et de consensus large, pour promouvoir des nouvelles revendications auparavant pas reconnues, on risque de mettre en péril le projet des droits de l'homme dans son ensemble.

Cette liste de critères n'est ni exhaustive, ni irrévocable. Il n'existe aucune formule mathématique pour évaluer la légitimité d'une nouvelle revendication, notamment dans des circonstances changeantes : cela passe par le raisonnement, l'expérience, les délibérations et un jugement avisé.

7. Les droits de l'homme et le droit positif après la DUDH

Certaines autorités dans le domaine des droits de l'homme estiment que le développement du droit international en la matière par l'intermédiaire d'instruments contraignants suffit en lui-même à lever toute incertitude quant au sens, au champ d'application et au développement des droits de l'homme. En effet, depuis 1948, l'effort collectif destiné à transcrire les principes généraux de la DUDH en engagements juridiquement contraignants par l'intermédiaire d'un ensemble de traités est parvenu à des résultats concrets. Le développement du droit des traités dans le domaine des droits de l'homme peut être le reflet d'un consensus grandissant au sujet de ces droits au sein de la communauté internationale. En fondant les visées ambitieuses et pédagogiques de la DUDH sur des obligations légales contraignantes, appliquées et défendues par des organes de surveillance, on améliore la protection des droits de l'homme.

Cependant, à la fois les États et les universitaires se demandent si l'omniprésence des droits de l'homme dans les traités est intrinsèquement positive. En effet, l'excès de nouvelles obligations relatives aux droits de l'homme dans les traités ne semble pas avoir renforcé l'efficacité du droit en la matière, ou empêché les nombreuses violations des droits humains fondamentaux commises dans le monde, y compris dans des pays qui ont ratifié tous les traités majeurs. En ajoutant sans cesse des traités sans veiller au respect des obligations existantes au titre des droits de l'homme, on risque d'entamer le respect dont bénéficie actuellement le système international à cet effet.

Il convient également de reconnaître que le droit positif dans le domaine des droits de l'homme, bien que sa portée ait considérablement augmenté, n'a pas éliminé les dissensions quant à la nature et au champ d'application des droits de l'homme. Au contraire, les nouveaux traités et les travaux des institutions internationales ont élargi la portée des droits de l'homme, suscitant de nombreuses polémiques. Cette évolution est inévitable. Comme le précisent les traités, les principes du droit international dans le domaine des droits de l'homme restent, comme il se doit, incomplets et insuffisamment définis, ce qui les expose à une critique et des révisions constantes. C'est d'autant plus vrai que le droit positif international dans le domaine des droits de l'homme ne permet pas d'arbitrer les différends juridiques

avec autorité et de manière définitive, et ne constitue pas un cadre juridique complet contrairement à la constitution d'un État-nation.

De surcroît, il convient de noter que le droit établi dans le domaine des droits de l'homme ne peut répondre aux questions importantes, qui, par définition, vont au-delà des confins du droit positif existant. La notion-même de droits de l'homme en tant que droit inhérent à chaque personne humaine ne dépend pas, pour son existence, des décisions des États ou institutions internationales. Le droit positif peut établir et expliciter les obligations contraignantes qu'un État endosse vis-à-vis de sa population et des autres États. En revanche, le droit positif, qu'il émane d'un État-nation ou de l'ordre juridique international, ne peut *créer* de droits de l'homme, ou, par son silence ou sa teneur, les annihiler. De surcroît, le fait qu'un droit ait été reconnu comme droit de l'homme par le droit positif ne signifie pas qu'il est exempt de tout reproche, réexamen ou révision. Si les droits de l'homme sont l'étalon en fonction duquel nous évaluons le bien-fondé des droits positifs, aucun État-nation, aucune institution internationale n'a le monopole ou le dernier mot sur les exigences qui découlent de ces droits. En somme, bien que les droits de l'homme constituent le noyau dur de principes permettant d'évaluer la justice des droits positifs, aucun droit positif, qu'il soit national ou international, ne peut être admis comme juge en dernier recours de ce que sont les droits de l'homme.

Le droit positif international dans le domaine des droits de l'homme ne peut non plus déterminer si les États-Unis doivent créer un instrument de droit positif contraignant pour le pays en ratifiant un traité en particulier. L'existence-même d'un traité ne suffit pas à exiger son acceptation en tant qu'obligation juridique positive. Les arguments en sa faveur doivent s'appuyer sur les principes et les intérêts qui vont *au-delà* du droit international actuel, et, aux États-Unis et dans d'autres démocraties libérales, ils doivent convaincre la majorité des citoyens, représentés par leurs élus. De même, *tout* droit positif doit pouvoir être examiné et révisé en fonction de l'intérêt public et de la justice, et répondre à l'évolution des besoins et des circonstances. Le droit international dans le domaine des droits de l'homme ne déroge pas à la règle. Il serait tristement paradoxal de réduire l'idée des droits de l'homme, qui reflète la conviction que les droits positifs des pays doivent répondre aux principes suprêmes de la justice, à la doxa du moment véhiculée par les traités et les institutions.

Le développement du droit positif des droits de l'homme est bienvenu, mais le droit positif doit être dûment réfléchi et délibéré. Les diplomates et les juristes doivent éviter de croire naïvement que le droit positif est infaillible, qu'il peut répondre à toutes les questions importantes du projet international en faveur des droits de l'homme et résoudre toutes les formidables et sinueuses difficultés inhérentes à la politique étrangère.

Cette approche équilibrée trouve ses racines dans les principes fondateurs des États-Unis. Elle correspond également aux principes qui sont le soubassement de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui n'est pas un instrument de droit positif, mais un instrument non contraignant, visant à établir une norme que les États doivent atteindre grâce à leur politique et à l'éducation. Elle est le reflet de l'engagement du département d'État envers le droit et les institutions dans le domaine des droits de l'homme, qui persiste depuis au moins un demi-siècle, sous les administrations démocrates comme républicaines.

8. Les droits de l'homme au-delà du droit positif

Depuis 1948, les traités constituent le moyen le plus important et le plus formel employé pour développer les normes des droits de l'homme sur la scène internationale. Pourtant, le débat quotidien autour des droits de l'homme dans l'enceinte politique et diplomatique internationale évoque rarement les normes contraignantes, contenues dans des traités ratifiés, mais plutôt un ensemble de résolutions, déclarations, normes, engagements et autres principes directeurs non contraignants. Bien qu'on les qualifie parfois de « *soft Law* » ou « droit souple », ils n'ont en réalité aucun statut juridique. Néanmoins, guidés par les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, nous nous devons de reconnaître l'effet performatif de ces instruments : la DUDH est elle-même un instrument non contraignant qui a profondément transformé la politique et les pratiques internationales. Certaines des plus grandes avancées dans le domaine des droits de l'homme ne revêtent pas un caractère juridique, mais diplomatique et politique : les Accords d'Helsinki et la Charte démocratique interaméricaine en sont deux exemples.

En parallèle, la prolifération de normes dépourvues de caractère juridique, édictées par des commissions et comités, organes d'experts indépendants, ONG, rapporteurs spéciaux, etc., faute d'une grande surveillance démocratique, suscitent de sérieuses préoccupations. Ces revendications privilégient souvent la participation des élites autoproclamées, sont dépourvues de soutien démocratique large, et ne bénéficient pas de la force du compromis entre les États qui y seraient soumis. Le département d'État maintient depuis longtemps que les normes contraignantes peuvent être adoptées uniquement par l'intermédiaire des processus formellement reconnus du droit international public, qui implique la représentation et le consentement des États, et que le soi-disant « *soft Law* » ne peut être considéré comme une norme internationale ayant force d'obligation. Cette position est raisonnée, et elle correspond pleinement à la tradition constitutionnelle des États-Unis, dont les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à laquelle le pays a souscrit en 1948.

IV. LES DROITS DE L'HOMME DANS LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DES ÉTATS-UNIS

A. La politique étrangère et la liberté

Nés sur la rive occidentale de l'océan Atlantique, loin des puissances européennes, les États-Unis ont joué un rôle marginal dans la politique internationale pendant plus d'un siècle après leur fondation. Cependant, avec la victoire des Alliés lors de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis sont devenus une superpuissance. Pendant l'après-guerre, les États-Unis ont pris les devants et établi un nouvel ordre international. Cet ordre, sous lequel nous vivons encore aujourd'hui, était fondé sur l'idée, affirmée dans la Déclaration d'indépendance et reprise dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, que les gouvernements des États-nations sont tenus de respecter certains droits inhérents à chaque personne humaine. Bien que la liberté ait toujours été au centre de la réflexion du pays sur lui-même et le monde depuis sa création, c'est au cours de l'après-guerre que la défense des droits de l'homme a pris une place de choix au sein de sa politique étrangère, et, à l'impulsion de ses dirigeants, de la politique internationale.

À cette époque, un nouveau chapitre de l'histoire de la liberté était en train de s'écrire aux États-Unis et dans le monde. Les deux guerres mondiales, qui ont en grande partie détruit le monde que nous connaissons, ont clairement démontré que le monde n'est pas immuable. Dans un monde où plus de 250 millions de personnes vivaient encore sous le régime colonial et d'autres encore appartenaient à des minorités défavorisées aux États-Unis, en Amérique latine et en Union soviétique, les hommes et les femmes aspiraient à la paix, mais aussi à une vie meilleure, plus libre. Phyllis Wheatley, ancienne esclave devenue poète, l'écrivait en ces termes en pleine guerre d'indépendance des États-Unis : « En chaque âme, Dieu a implanté un principe que nous appelons l'amour de la liberté. Il s'impatiente de l'oppression et aspire à la délivrance ».

Le cap d'une politique étrangère soucieuse de la liberté et de la dignité a été fixé par les « [quatorze points](#) » du président Woodrow Wilson, les objectifs de guerre et les principes de la paix au terme de la Première Guerre mondiale, la rhétorique de guerre de Franklin Delano Roosevelt, et la [Charte de l'Atlantique](#). Les présidents qui ont suivi, bien qu'ils apprécient comme il se doit le rôle du pouvoir et de la puissance dans les affaires internationales, se sont toujours référés aux principes de la liberté pour élaborer la politique étrangère des États-Unis. Parmi les exemples les plus mémorables, on compte notamment la [Doctrin Truman](#), le [discours](#) de John F. Kennedy à Berlin en 1963, le discours de Jimmy Carter en 1978, à l'occasion du 30^e anniversaire de la DUDH, le [discours](#) de Westminster en 1982 et le [discours](#) de 1987 devant le mur de Berlin, tous deux prononcés par Ronald Reagan.

Certes, les États-Unis ont pris le rôle de défenseur des droits de l'homme malgré une histoire qui s'est souvent écartée des principes de liberté et d'égalité, à la fois sur leur territoire et à l'étranger. En effet, depuis que les nations interagissent, la politique étrangère est caractérisée par des calculs d'intérêts et de pouvoir, des relations de convenance, des compromis tragiques, des errements téméraires et des erreurs d'appréciation insignes. Les États-Unis ne font pas exception à la règle. Au XIX^e siècle, sous l'étendard de la « Destinée manifeste », Les États-Unis ont cruellement expulsé les Indiens d'Amérique de leurs terres ancestrales, engendrant des pertes humaines considérables, et les ont forcés à signer des traités qu'ils ont par la suite ignorés. Les États-Unis ont parfois soutenu des dictateurs et étouffé l'expression de la volonté démocratique. Certaines actions militaires du pays ont également été largement critiquées, considérées comme erronées et défavorables à la cause de la liberté.

Néanmoins, la plus ancienne démocratie au monde est devenue le premier défenseur de la liberté au cours du XX^e siècle, une source d'espoir pour les nombreux hommes et femmes qui vivent sous des dictatures cruelles. Les États-Unis ont joué un rôle décisif pour venir à bout de ce qui était à l'époque les deux plus grands ennemis des droits inhérents à chaque personne humaine, le national-socialisme et le communisme soviétique.

Pendant l'après-guerre, les États-Unis ont pris les devants pour bâtir un ordre international à l'image de l'attachement à la liberté qui se trouve au cœur du mode de gouvernement constitutionnel du pays. En 1948, quand les infrastructures européennes étaient en ruine, le Congrès a adopté le plan Marshall, un programme d'aide économique de grande envergure, destiné à restaurer à l'étranger les « conditions nécessaires au maintien d'institutions libres ». Pour expliquer le besoin de ce programme, à l'occasion de son discours de prise de fonction à l'université de Harvard en 1947, le secrétaire d'État George Marshall déclarait : « Il est logique que les États-Unis fassent tout ce qu'ils peuvent pour aider à rétablir la santé économique du monde, sans laquelle il ne peut y avoir aucune stabilité économique et aucune paix assurée ». De nos jours, les États-Unis continuent de jouer un rôle important dans le développement économique, et, par l'intermédiaire de l'aide publique et privée, sont le plus grand fournisseur d'aide humanitaire au monde, soulageant les effets de la pauvreté, de la faim et des maladies.

Dans les années 1970, le Congrès a fait des droits de l'homme une priorité de la politique étrangère des États-Unis, avec le soutien affirmé du président Jimmy Carter. À l'occasion du 30^e anniversaire de la DUDH, Carter disait :

« Les droits de l'homme ne se situent pas à la marge de la politique étrangère des États-Unis. Notre politique de défense des droits de l'homme n'est pas un artifice. Elle n'est pas un instrument que nous avons adopté pour polir notre image à l'étranger ou pour appliquer une nouvelle couche de peinture morale aux politiques discréditées du passé. Les droits de l'homme sont l'âme de notre politique étrangère car ils sont l'âme de notre sentiment national. »

En 1974, l'amendement Jackson-Vanik, qui conditionnait les échanges commerciaux avec le bloc soviétique au respect du droit de leurs citoyens à émigrer, était considéré comme une avancée considérable par les dissidents soviétiques, mais aussi par les associations locales naissantes qui œuvraient à la

défense des droits de l'homme. Il a ouvert la voie à l'utilisation ultérieure des sanctions commerciales pour la défense des droits de l'homme.

Les droits de l'homme ont continué à gagner en importance sous l'administration Reagan. Ainsi Natan Sharansky écrivait-il ces mots émouvants, quand la traduction russe du [discours](#) de Ronald Reagan, dans lequel, en 1983, il qualifiait l'Union soviétique d'« empire du mal », lui est parvenu, ainsi qu'aux autres dissidents soviétiques, comme une lueur d'espoir illuminant leurs geôles sombres : « La position morale claire de l'Occident », disait-il, montrait qu'il « n'existait plus aucune illusion quant à la nature de l'Union soviétique ». Les prisonniers, utilisant leurs techniques de communication secrètes, « se passaient le message de cellule en cellule en morse », et « se disaient à travers les toilettes que le grand jour » était arrivé.

De nos jours, des dizaines de millions d'hommes et de femmes persécutés continuent de compter sur les États-Unis, source d'encouragement et d'espoir. C'est pourquoi, à l'époque où l'idée des droits de l'homme est en crise, les États-Unis doivent redoubler de vigueur dans la poursuite de cet idéal, avec fierté au regard de ce qu'ils ont accompli, avec l'humilité induite par la conscience de leurs « failles et imperfections » et de la complexité de la politique internationale, et avec la reconnaissance, lourde de conséquences, que l'avenir de la liberté est intimement lié au maintien de leur engagement envers leur propre tradition constitutionnelle, fondée sur les droits inaliénables.

B. Structure constitutionnelle, contexte législatif et obligations au titre des traités

La structure du gouvernement des États-Unis, les traités que le pays a signés (et refusé de signer) et d'autres mesures législatives ont toutes une influence sur la politique étrangère du pays dans le domaine des droits de l'homme.

L'article 2 de la Constitution attribue au président l'autorité de mener la politique étrangère du pays en signant des traités, qui doivent être ratifiés par le Sénat, en désignant et en recevant les ambassadeurs, et en commandant les forces armées du pays. Le secrétaire d'État est le diplomate en chef du président et son conseiller en politique étrangère. Au sein du département d'État, le Bureau démocratie, droits de l'homme et travail (DRL) est responsable de la conception et de la mise en œuvre de la politique du pays dans le domaine des droits de l'homme. Ce bureau met en place de nombreux programmes et initiatives en faveur des droits de l'homme dans le monde, et produit notamment des rapports qui évaluent la manière dont les

différents pays les protègent. De surcroît, les bureaux du département consacrés à la liberté de religion et à la lutte contre la traite des personnes travaillent à la défense des droits de l'homme, de même que la Commission américaine sur la liberté religieuse dans le monde, une entité distincte et indépendante. Tous les bureaux du département d'État ont la charge commune de s'assurer que la diplomatie des États-Unis respecte les obligations du pays au titre des droits de l'homme.

Le département d'État n'est pas le seul organe du pouvoir exécutif à mener la politique étrangère. Le département de la Défense exerce également une influence considérable sur nos relations avec les autres États, par exemple, en décidant de déployer notre armée dans le monde et, tâche d'une extrême importance, en choisissant nos alliés en situation de conflit. De surcroît, les départements du Trésor, du Commerce, de la Justice, le représentant des États-Unis au commerce extérieur, l'Agence des États-Unis pour le développement international et le Conseil de sécurité nationale, appartenant à la Maison-Blanche, mènent tous des activités essentielles à la diplomatie du pays.

Outre le pouvoir exécutif, le Congrès joue un rôle de plus en plus important dans la conception de la politique étrangère, y compris dans le domaine des droits. Au début des années 1970, époque d'un examen de conscience généralisé suscité par l'action des États-Unis en Indochine et ailleurs, le Congrès a lancé une étude sans précédent du lien entre les droits de l'homme et la politique étrangère des États-Unis.

Donald Fraser, président du sous-comité sur les organisations et mouvements internationaux du Congrès, a organisé des audiences historiques, qui ont abouti, en mars 1974, à la publication d'un rapport phare intitulé *Human Rights in the World Community—A Call for US Leadership* (*Droits de l'homme dans la communauté internationale : un appel au leadership des États-Unis*). Le rapport critiquait la politique étrangère de l'époque et appelait à renforcer l'importance des droits de l'homme :

« La politique en matière de droits de l'homme ne reçoit pas le degré de priorité qu'elle mérite dans la politique étrangère de notre pays. Elle disparaît souvent derrière l'horizon des affaires politiques, économiques et militaires. Nous avons fait fi des droits de l'homme au profit de ce que nous percevons comme nos intérêts. Les droits de l'homme ne doivent pas être le seul facteur, ne doivent pas toujours être le motif principal de nos décisions en politique étrangère, mais il faut d'urgence renforcer leur degré de priorité,

si toutefois les États-Unis entendent continuer à exercer leur rôle de chef de file dans le monde comme le veut la tradition, c'est-à-dire, en encourageant partout les hommes et les femmes qui chérissent la liberté individuelle. »

En réitérant que les activités de plaidoyer en faveur des droits de l'homme à l'étranger sont parmi les nombreux objectifs d'une politique étrangère responsable et en appelant à donner aux droits de l'homme plus de poids, le rapport a ouvert un débat essentiel autour de l'équilibre que le pays doit trouver entre la dure réalité des affaires internationales et les impératifs de la justice.

Au cours des années qui ont suivi, le Congrès a adopté un ensemble de lois, dont la plus importante était la section 502B de la Loi sur l'aide étrangère, qui disposait que « la défense d'un respect accru par tous les pays des droits de l'homme internationalement reconnus [serait] l'objectif principal de la politique étrangère des États-Unis ». Ce texte a fait des droits de l'homme, en tant qu'obligation légale, un élément à prendre en compte dans les décisions de politique étrangère. Le démocrate Jimmy Carter et le républicain Ronald Reagan ont tous deux apporté à cette mesure leur soutien présidentiel, encourageant la poursuite de la coopération bipartisane en la matière.

Au cours des décennies qui ont suivi, dans un remarquable esprit de coopération, le Congrès a adopté plus de 100 textes de loi relatifs aux droits de l'homme, tous promulgués par les présidents successifs. Certaines mesures législatives en particulier, comme l'amendement Jackson-Vanik ; son successeur la loi Magnitski, qui autorise le gouvernement à geler les actifs des auteurs de violations des droits de l'homme et à leur refuser l'entrée sur le territoire des États-Unis ; la Loi globale contre l'apartheid de 1986, qui imposait des sanctions à l'Afrique du Sud ; la Loi sur la liberté religieuse internationale ; la Loi sur la protection des victimes de la traite ; et d'autres instruments, ont équipé le département d'État et les autres départements d'outils supplémentaires. Ces mesures ont apporté une contribution tangible à la lutte contre les violations des droits de l'homme dans plusieurs régions du monde. La Chambre des représentants et le Sénat continuent de jouer un rôle important dans la défense des droits de l'homme : l'exemple le plus récent est l'adoption, fin 2019, de la Loi sur les droits de l'homme et la démocratie à Hong Kong, et en 2020, de la Loi de politique de défense des droits de l'homme des Ouïghours, qui n'a pas encore été promulguée par le président.

Malgré des tendances positives et de belles réussites, les politiques des États-Unis en faveur des droits de l'homme font l'objet de critiques émanant de l'ensemble du spectre politique. Certains estiment que l'on écarte trop vite les droits de l'homme

lorsqu'ils semblent entrer en conflit avec des impératifs sécuritaires ou commerciaux. D'autres affirment que les États-Unis défendent les droits de l'homme aux dépens de leurs intérêts sécuritaires et commerciaux. Certains accusent le pays d'excuser les méfaits de ses amis et alliés. D'autres trouvent qu'il condamne les imperfections d'autres démocraties avec plus de véhémence que les violences commises par ses amis, rivaux et adversaires antidémocratiques. Certains doutent de notre attachement à la défense des droits de l'homme à cause de notre réticence à participer sans réserve au cadre juridique international à cet effet, et de notre refus de ratifier certains instruments (dont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), notre refus de participer au Statut de Rome et à la Cour pénale internationale, et notre retrait du Conseil des droits de l'homme de l'ONU. D'autres affirment que les organisations internationales de défense des droits de l'homme sont dominées par un petit groupe de bureaucrates professionnels aux motivations politiques, et que le pays devrait par conséquent se dissocier de l'ensemble de ces organisations. Certains, invoquant les polémiques liées à l'immigration et à la gestion de la frontière sud du pays, estiment que les États-Unis devraient balayer devant leur porte avant de faire la morale aux autres et de les sanctionner. D'autres pensent que le flux continu de personnes qui s'installent dans le pays pour y trouver une vie meilleure est le signe de la réussite son expérience en matière de liberté. Certains veulent que les États-Unis en fassent plus, notamment pour résoudre les problèmes qui touchent les pays en développement : déficit d'eau potable, paludisme et autres maladies, insuffisances liées à l'assainissement, inégalité des chances pour les femmes et les filles. Enfin, d'autres souhaiteraient que le pays réduise l'importance des droits de l'homme dans sa politique étrangère pour sauvegarder son capital diplomatique et ses ressources matérielles limités.

Ces nombreuses critiques variées et contraires les unes aux autres démontrent à quel point il est difficile d'établir une « bonne » politique en matière des droits de l'homme. Du reste, les débats animés à ce sujet sont le reflet de la place centrale qu'occupent les droits dans la tradition constitutionnelle des États-Unis. Ces débats sont souvent intenses sur des enjeux importants, rappellent la complexité de la tâche des décideurs politiques : même dans le meilleur des cas, ces derniers doivent souvent trancher entre plusieurs décisions imparfaites, fondée sur des données elles-mêmes imparfaites. Il ne faut pas perdre de vue ces difficultés lorsque l'on examine l'engagement juridique et moral ferme du pays en faveur de la défense des droits de l'homme en tant qu'objectif principal de sa politique étrangère.

En ce qui concerne l'approche prudente adoptée par les États-Unis pour la ratification de certains instruments relatifs aux droits de l'homme et leur participation à certaines institutions internationales, il convient de prendre en compte les considérations suivantes.

Contrairement à beaucoup d'autres pays, y compris leurs alliés rapprochés, les États-Unis ont toujours fait preuve de discernement dans l'acceptation des obligations et des mécanismes de surveillance internationaux dans le domaine des droits de l'homme. Le pays a signé et ratifié seulement quelques traités majeurs dans le domaine (notamment le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#), la [Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#) et la [Convention contre la torture](#)). D'autres instruments, comme le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), ont été signés par le président, mais le Sénat a refusé de les ratifier. Au sein des deux partis majeurs, la volonté politique de ratifier d'autres traités dans le domaine des droits de l'homme est limitée. Dans le cas des quelques traités ratifiés, le pays y a toujours incorporé certaines réserves, déclarations et clarifications conçues avec précaution pour assurer la compatibilité entre les obligations endossées par le pays dans le cadre du traité en question et les exigences de la Constitution. Les États-Unis ont toujours refusé d'accepter d'éventuelles dispositions facultatives de ces traités (par exemple, le [Protocole facultatif](#) du PIDCP), qui donne à l'organe responsable du traité le pouvoir de recevoir et d'examiner des plaintes individuelles reprochant au pays d'avoir manqué à ses obligations au titre du traité en question. Le pays n'est partie à aucun traité qui donnerait à un tribunal international des droits de l'homme l'autorité de rendre des jugements contraignants à son encontre.

À l'origine, la réticence du pays à endosser de nouvelles obligations internationales était un choix opportuniste, mais elle s'appuie avant tout sur des considérations de principe. Pendant l'après-guerre, la résistance des États-Unis face à l'applicabilité du droit international dans le domaine des droits de l'homme était motivée par la longue histoire d'injustice raciale dans le pays. La coopération entre les États-Unis et l'ONU nouvellement créée et le rôle actif du pays dans la défense de la DUDH a suscité des oppositions parmi ceux qui craignaient, à juste titre, que le droit international dans le domaine des droits de l'homme accentue la pression contre la ségrégation mandatée par la loi et les inégalités d'accès à la participation politique qui continuaient d'exister.

Il serait cependant erroné de considérer que la précaution avec laquelle les États-Unis définissent leurs obligations internationales au titre des droits de l'homme de nos jours est uniquement le fruit de basses motivations. En effet, la source principale des réserves du pays vis-à-vis du droit international en la matière est sa tradition constitutionnelle, et l'importance qu'elle accorde à la limitation des pouvoirs du gouvernement et au consentement des gouvernés. En souscrivant des accords internationaux et en se soumettant à l'autorité des institutions internationales, les États-Unis peuvent remettre en cause la souveraineté de leur peuple et risquer de faillir à leur responsabilité d'agir toujours en faveur de la protection des droits sur leur territoire et d'un ordre international libre et ouvert. Les représentants élus du peuple des États-Unis et les diplomates et juristes chevronnés du département d'État ont toujours privilégié cette approche de précaution vis-à-vis des instruments internationaux en faveur des droits de l'homme.

Pour consentir ou non à des obligations juridiques internationales contraignantes, il ne suffit pas de déterminer si un impératif moral général ou un principe politique donné relève du domaine juridique des droits de l'homme. Il n'est pas nécessaire de transcrire tous les impératifs moraux et priorités politiques dans le droit pour démontrer le sérieux de l'engagement des États-Unis en faveur des droits de l'homme. Au contraire, en choisissant de manière sélective et en concevant avec rigueur les traités qu'il ratifie, le pays témoigne de la fermeté de son engagement en faveur de l'État de droit : il accepte à titre formel uniquement les principes auxquels il est disposé à adhérer dans la pratique, et dont il consent à rendre des comptes aux autres pays dans le cadre du droit international. L'attitude contraire, qui consisterait à ratifier tous les traités de manière indiscriminée, sans soin ni attention à la cohérence entre obligations internationales et lois et pratiques nationales – certains pays procèdent ainsi – serait bien plus dommageable pour la force et la légitimité du droit international dans le domaine des droits de l'homme. De même, en insistant avec rigueur sur la construction des traités qu'ils ratifient, les États-Unis préservent l'intégrité de leur consentement souverain. En exprimant des réserves, les États-Unis garantissent également le respect de la légitimité démocratique de la loi sur leur territoire, en empêchant les normes et les institutions internationales de contourner la politique ordinaire, démocratique, et établie par la Constitution, ainsi que les procédures législatives en vigueur.

La position restrictive des États-Unis face au rôle de surveillance exercé par les institutions internationales de défense des droits de l'homme est également matière

à réflexion. Comme pour la question de la ratification des traités, des considérations comme la protection de la souveraineté des États-Unis, l'État de droit et la responsabilité démocratique appellent à la précaution à l'idée de subordonner des décisions politiques nationales à un organe international. Les institutions internationales de défense des droits de l'homme peuvent bien sûr jouer un rôle constructif dans le suivi, la surveillance et la promotion des obligations au titre des droits de l'homme. Ils peuvent encourager de manière décisive le respect des normes internationales. Pour ces raisons, les États-Unis ont souvent apporté leur soutien à la fois diplomatique et financier à ces institutions.

Ces institutions, pourtant, ne sont pas sans défauts : elles sont souvent confisquées par des groupements d'intérêt ; elles sont peu représentatives des sociétés supposément gouvernées par leurs normes ; et elles manquent de légitimité démocratique car elles attribuent énormément de pouvoir aux élites professionnelles qui composent leur administration permanente. De surcroît, la qualité de leur travail est extrêmement variable, et même les institutions les plus sérieuses peinent souvent à accomplir de manière efficace l'objectif de leur création.

Dans de telles circonstances, il est raisonnable de maintenir une position axée sur une interaction sélective et constructive avec les institutions internationales dans le domaine des droits de l'homme. Par respect pour ces droits, les États-Unis coopèrent avec les institutions qui contribuent à l'objectif de la progression des droits de l'homme et les soutiennent, tout en exigeant qu'elles respectent les délimitations de leur autorité et de leurs pouvoirs. À quelques exceptions près, dont aucune ne s'applique aux États-Unis, les institutions internationales de défense des droits de l'homme n'ont pas à titre formel l'autorité pour interpréter les traités qui les créent. De surcroît, toute interprétation ou extrapolation des droits ou de l'application d'un traité n'est pas nécessairement correcte ou investie d'autorité simplement parce qu'elle a été édictée par un organisme de défense des droits de l'homme. Il s'avère que dans de nombreux cas, des organes responsables d'un traité proposent une interprétation extravagante des droits qui figurent dans leur charte, et vont bien au-delà de la formulation négociée dans le traité en question. Ne fût-ce que pour protéger la bonne réputation des droits de l'homme, les États-Unis continuent d'exiger avec rigueur des institutions internationales qu'elles respectent les délimitations de leurs responsabilités telles qu'elles ont été fixées par les traités qui ont mené à leur création.

En raison de son mandat, la commission est tenue de se cantonner à ces observations d'ordre général quant à la portée souhaitable du droit international dans le domaine des droits de l'homme, et aux principes susceptibles d'orienter la politique des États-Unis en la matière. La responsabilité de recommander la ratification d'autres instruments en faveur des droits de l'homme ou l'acceptation de l'autorité d'autres institutions internationales en la matière incombe aux élus de notre pays, et aux départements, bureaux, et agences auxquels ils ont délégué cette responsabilité.

C. Nouveaux défis

Quand les nations formulent leur politique étrangère, gèrent leurs alliances et se confrontent à leurs adversaires, elles cherchent toujours à concilier d'une part les impératifs sécuritaires et commerciaux et d'autre part l'idée du bien et de la justice. Peu de pays ont consacré autant d'énergie et de ressources à la définition et à la mise en œuvre de politiques de défense des droits de l'homme à l'étranger que les États-Unis. De nos jours, un certain nombre de nouveaux défis rendent cette tâche encore plus complexe.

Le déclin de la culture des droits de l'homme. Dans le sillage des horreurs de la Seconde Guerre mondiale, la DUDH était l'expression du large consensus sur l'importance du respect de la dignité humaine, qui passe par la défense des droits de l'homme universels. Ce projet a remporté un soutien encore plus marqué grâce à son rôle dans la chute de l'apartheid en Afrique du Sud, et l'effondrement spectaculaire du communisme en Europe de l'Est. Ces dernières années, cependant, l'enthousiasme vis-à-vis de la défense des droits de l'homme s'est essoufflé. Même certains des plus ardents défenseurs des droits de l'homme ont exprimé leur découragement à l'occasion du 70^e anniversaire de la DUDH en 2018.

Comme nous l'avons vu, plusieurs facteurs ont ici leur importance. Nous estimons que cette perte d'intérêt envers les droits de l'homme fondamentaux est le défi le plus important : en effet, la baisse de l'enthousiasme envers la défense de la liberté et de la dignité humaines ne s'accompagne pas d'une diminution de la souffrance humaine que leur déni suscite.

Les lacunes des organisations internationales. En 2018, après d'importants efforts internes pour réformer le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, les États-Unis ont décidé de s'en retirer. Le conseil affiche les mêmes lacunes que son

prédécesseur, la Commission des droits de l'homme. Chargé de répondre aux violations des droits de l'homme partout dans le monde, le conseil, obnubilé par Israël, ignorait les violations insignes perpétrées dans les autres régions du monde. Cette situation est en partie due aux biais programmatiques du conseil, et de l'ONU au sens large. Le retrait des États-Unis ne saurait être interprété comme un rejet des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais plutôt, comme un engagement à trouver des méthodes plus efficaces pour les défendre.

Les défauts du Conseil des droits de l'homme sont une conséquence inéluctable de la structure de sa composition, qui reflète un problème plus large à l'échelle de l'ONU. Étant donné qu'elle est censée comprendre des membres venant de toutes les régions du monde, il est inévitable qu'elle compte également en son sein des pays qui sont eux-mêmes des adversaires notoires des droits de l'homme : ainsi la Chine, Cuba, la Libye, la Russie, l'Arabie Saoudite et le Venezuela participent-ils aux travaux du conseil, et le dominant même. Une organisation chargée de détecter les violations des droits de l'homme ne peut arriver à ses fins si elle est menée par les régimes qui commettent ces violations au quotidien. Au contraire, la cause des droits de l'homme s'en trouve discréditée. Cette situation met en exergue l'une des faiblesses inhérentes à la structure de l'ONU.

Les amis des droits de l'homme sont confrontés à un dilemme majeur : faut-il persister à réformer, ou du moins à atténuer les conséquences des carences graves des institutions, ou faut-il entreprendre d'établir des institutions alternatives ?

L'alternative autocratique. L'ONU accueille en son sein de nombreux adversaires des droits de l'homme, et, comme nous l'avons vu, la majorité de la population mondiale vit dans des pays peu ou prou dépourvus de protection au titre des droits de l'homme. Parmi ces pays, les plus influents sont la Russie et la Chine.

Lors de l'effondrement de l'Union soviétique, d'aucuns espéraient que la Russie deviendrait un pays libre et démocratique, respectueux des droits de l'homme. Ceux qui nourrissaient cet espoir ont été cruellement déçus. En Russie, les détracteurs du régime sont réprimés ou assassinés, la liberté de la presse est strictement limitée, et l'indépendance du pouvoir judiciaire, nécessaire à la protection des droits, est inexistante. De même, l'idée que la Chine respecterait les droits de l'homme et la démocratie si on la considérait comme un partenaire responsable au sein de l'ordre international s'est avérée une illusion. Le Parti communiste chinois exerce sur le pays un pouvoir dictatorial, et soumet la population à une surveillance omniprésente et intrusive qui empêche le développement d'une opposition réelle et organisée. En parallèle, le PCC met en

place des programmes visant à détruire la culture du Xinjiang et du Tibet, limite les libertés à Hong Kong et menace Taïwan. Quand la Chine n'est pas en tête du classement des pays les plus répressifs vis-à-vis de la liberté de religion, elle n'en est jamais loin.

La Chine tente de minimiser la dimension politique et civile traditionnelle des droits de l'homme en insistant sur ce qu'elle appelle le « droit au développement » ou le « développement économique ». Bien que le contraire ait été abondamment prouvé, Pékin estime toujours qu'une politique de développement optimale suppose de restreindre les droits individuels et la liberté politique bien au-delà des limites fixées par l'article 29 de la DUDH. Cette dernière expose clairement que le développement ne peut justifier de restreindre des droits fondamentaux.

Non contentes de cultiver un climat politique répressif sur la scène intérieure, la Russie et la Chine promeuvent activement leur modèle politique despotique à l'étranger. Pour la première fois depuis les années 1970, époque où l'Union soviétique avait encore un semblant de crédibilité en tant que modèle international, le statut de la démocratie libérale en tant qu'option politique préférable est sérieusement menacé. Certains dirigeants autoritaires, notamment dans les pays en développement, sont tentés de se tourner vers la Chine en tant que modèle de gouvernance qui autorise la surveillance de masse et la répression de toute opposition, sans égard aux droits de l'homme. Certains pays qui, traditionnellement, étaient parmi nos alliés les plus proches, sont parfois plus enclins à céder à la Chine et à la Russie pour des raisons commerciales que de s'opposer à ces pays au titre de la défense des droits de l'homme.

Les nouvelles technologies et les droits. L'apparition de nouvelles technologies et leur diffusion rapide dans le monde est une excellente occasion de dynamiser le développement économique, la santé, la communication et la transmission d'informations, ou encore le développement de nouveaux moyens de transport et de nouvelles sources d'énergie. Ces nouvelles technologies vont de l'intelligence artificielle à internet en passant par les biotechnologies émergentes. Cependant, elles représentent un défi épineux pour la défense des droits. Par exemple, l'avancée la plus importante dans le domaine des technologies de l'IA est l'apprentissage automatique, c'est-à-dire, des algorithmes informatiques complexes capables de traiter d'immenses quantités de données, et d'y déceler ainsi des corrélations occultes et des schémas de comportement social autrement indétectables.

Ces avancées représentent potentiellement une aubaine pour la société, mais ne sont pas sans risques pour les libertés et les droits individuels. Les algorithmes sont rarement aussi précis que l'espèrent leurs concepteurs, et les algorithmes biaisés ou discriminatoires peuvent être utilisés de manière néfaste, par exemple, dans l'octroi de prêts bancaires ou l'exercice de la justice pénale. Cependant, quand ces biais se manifestent à la suite de l'utilisation à grande échelle d'un algorithme, il est souvent trop tard. Les applications qui entendent surveiller et prédire le comportement humain sont une menace particulièrement préoccupante pour les droits de l'homme. L'IA et les technologies informatiques annexes, comme la reconnaissance faciale en ligne, y compris sur les réseaux sociaux et autres plateformes, sont déjà utilisées à des fins de surveillance aux États-Unis et dans d'autres pays démocratiques, qui œuvrent à développer les mécanismes politiques et juridiques nécessaires à l'équilibre entre les avantages de ces technologies et les risques qu'elles posent. Ces dangers sont d'autant plus importants dans les pays autoritaires où les réglementations qui s'appliquent à ces nouvelles technologies sont largement insuffisantes, voire inexistantes.

L'ambition d'une société « intégralement surveillée » s'exprime en Chine plus que partout ailleurs. Le Parti communiste chinois a mis en place un système agressif de censure d'internet connu sous le nom de Grand Firewall de Chine. Ce pare-feu, qui est la version technologique de ses prédécesseurs discrédités, le rideau de fer et le mur de Berlin, permet au PCC d'enfermer ses citoyens dans une prison numérique de l'information.

De surcroît, le système du « crédit social » établi par Pékin s'appuie en grande partie sur des logiciels d'IA émergents qui permettent d'agréger et de recouper un grand nombre de sources de données au sujet d'un même individu. Entre autres dérives, le matériel de surveillance et les programmes de reconnaissance faciale enregistrent tous les mouvements des individus ; leur performance au travail et à l'école est suivie ; leur conformité et leur loyauté est évaluée sur les réseaux sociaux par leurs amis, voisins et associés. Un régime autoritaire peut exploiter ces outils pour surveiller et punir des individus, mais aussi pour contrôler des groupes entiers, par exemple, les groupes religieux ou ethniques défavorisés. En parallèle, une fois que les algorithmes de modélisation prédictive des comportements auront acquis suffisamment de données provenant de la surveillance de masse de la société, ils permettront aux agences de sécurité de l'État de persécuter plus efficacement les groupes désavantagés en déterminant à l'avance avec exactitude où, quand et comment ils comptent se réunir.

L'intelligence artificielle et les technologies numériques ne sont pas les seules technologies émergentes à constituer une menace probable pour les droits de l'homme. Les biotechnologies, dont la manipulation du génome humain, les nanotechnologies, l'informatique quantique et la robotique, entre autres, vont certainement exposer ces droits à un formidable péril.

Les flux migratoires. Au cours des dernières années, des déplacements de population à grande échelle se sont produits. Ces déplacements n'étaient pas seulement dus aux raisons traditionnelles que sont les conflits armés et la persécution politique, religieuse et raciale. Dans certains cas, les migrations sont motivées par une volonté de fuir la pauvreté et de s'établir aux États-Unis ou en Europe, où les circonstances économiques sont plus favorables. Ces migrations sont parfois le résultat de sécheresses prolongées et autres perturbations climatiques. L'amélioration des possibilités de communication, y compris par le biais des réseaux sociaux, encourage les individus à migrer car ils peuvent constater l'écart de niveau de vie abyssal entre les pays développés et le leur. En parallèle, certaines organisations criminelles entreprennent de tirer parti des souffrances des migrants, notamment par le biais de la traite des personnes. La plupart de ces migrants ne sont pas des réfugiés au titre de la [Convention de 1951 relative au statut des réfugiés](#) ou du [Protocole de 1967](#), que les États-Unis ont ratifiés. Néanmoins, l'ampleur de ces déplacements de populations interroge la distinction traditionnelle entre les réfugiés qui fuient la persécution et les migrants, ce qui pose des questions relatives au champ d'application des droits de l'homme.

La santé dans le monde, la pandémie et les droits de l'homme. La pandémie de COVID-19, qui continue de sévir, a soulevé des questions délicates en matière de droits de l'homme, car les gouvernements ont dû déterminer un moyen de protéger la santé publique sans porter atteinte aux droits humains fondamentaux et sacrifier la sécurité économique de leurs populations dans un contexte économique mondialisé. La pandémie a entraîné des restrictions temporaires à la liberté de pratiquer sa religion « en commun » et « en public » (DUDH, article 18), à la liberté de réunion (article 20), et au droit de circuler librement (article 13). Certaines entreprises ont tenté de suivre la propagation de la maladie grâce à l'exploration de données, soulevant d'importantes préoccupations relatives au droit à la vie privée (article 12). En parallèle, les critiques légitimes des évaluations scientifiques et des mesures prises par les gouvernements auraient été réprimées, suscitant des inquiétudes pour la liberté d'expression (article 19). De surcroît, des familles, des travailleurs et des étudiants en difficulté ont vu leur droit au travail (article 23) et à l'éducation (article 26) limité par les politiques de distanciation sociale. Depuis le début de cette crise, la famille humaine s'efforce de trouver le

juste équilibre entre intérêts concurrents, dans le contexte d'une maladie qui n'a pas encore livré tous ses secrets, et pour lequel il n'existe actuellement aucun remède. Devant cette toile de fond, la définition des « devoirs » de l'individu « envers sa communauté » (article 29) est vivement débattue, et façonnée par l'interaction des mesures prises à l'échelle nationale et internationale.

La recrudescence de violations des droits de l'homme commises par des organisations non étatiques. Cela fait longtemps que les acteurs non étatiques représentent un défi pour les droits de l'homme, qui sont censés s'appliquer uniquement à la relation entre les individus et les États qui les gouvernent. Les dernières années ont cependant assisté à la multiplication et à la diversification des groupes non étatiques coupables de violations des droits de l'homme à grande échelle : groupes terroristes, réseaux de criminalité transnationale organisée, réseaux de pédopornographie, organisations pratiquant la traite des personnes. Ces organisations non étatiques ont souvent leurs quartiers dans des États fragiles, qui n'ont pas la capacité ou la volonté politique de remédier aux violations qui trouvent leur source sur leur territoire. Dans ces États affaiblis, l'autonomie et le pouvoir relatifs des entreprises transnationales peut également compliquer la progression et la défense des droits de l'homme.

D. La place des droits de l'homme dans une politique étrangère multidimensionnelle

Dans le droit fil des responsabilités de la Commission des droits inaliénables telles qu'elles sont définies dans sa charte, ce rapport s'est consacré à l'héritage propre aux États-Unis qui est le fondement de son attachement aux droits de l'homme (chapitre II) et aux principes internationaux auxquels le pays a adhéré (chapitre III). Notre examen des principes des États-Unis relatifs aux droits révèle une tradition à la fois distinctive et dynamique, bien qu'elle s'appuie sur des principes universels. Son caractère distinctif est le produit d'un mélange unique d'influences intellectuelles et d'expériences historiques. Son dynamisme est le fruit d'un débat permanent entre nos citoyens, visant à déterminer quelle société nous sommes et quelle société nous aspirons à devenir. Une partie intégrante de cette tradition est l'attachement à « certains droits inaliénables » appartenant à chaque être humain, et à un mode de gouvernement constitutionnel qui est le résultat d'une expérience propre au pays, conçu pour assurer l'équilibre entre des principes concurrents et encourager les compromis et l'acceptation du pluralisme d'opinions.

Ce rapport s'est attelé à examiner les principes des droits de l'homme internationaux qui trouvent leur source dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, révélant par contraste une tradition consistant à affirmer des principes qui se veulent universels et indépendants de toute tradition nationale particulière. La liste des principes énoncés dans la DUDH est intentionnellement brève et générale, afin que ces principes puissent être actualisés dans des cultures, des traditions et des systèmes politiques très différents. Le dynamisme du projet international en faveur des droits de l'homme est la conséquence des expériences glanées par les pays au fil des décennies, à mesure qu'ils progressent vers l'atteinte de l'« idéal commun » exprimé par la DUDH.

Bien que la tradition des droits aux États-Unis et les principes internationaux auxquels le pays a adhéré soient intimement liés, les conséquences de l'attachement des États-Unis aux droits inaliénables dans le domaine de la politique étrangère sont plus diffuses et indirectes que pour les affaires internes, en raison de la multiplicité de facteurs à prendre en compte dans la formulation d'une politique étrangère. Les décideurs politiques doivent s'acquitter de toutes les obligations endossées par le pays au titre des traités tout en déterminant de manière raisonnée l'importance des principes et intérêts nationaux et en jonglant entre les ressources limitées et les aléas des conditions, menaces et opportunités du moment dans le monde. Se fondant sur des informations limitées, ils sont souvent amenés à faire des choix difficiles, à déterminer quelles violations des droits de l'homme méritent le plus d'attention, et comment nos ressources financières et notre capital diplomatique limités peuvent être utilisés au mieux. À chaque fois, les moyens à leur disposition sont différents.

Cependant, la complexité des décisions diplomatiques dans le monde réel ne saurait jamais justifier l'inertie ou l'indifférence. Les États-Unis ont de nombreux moyens à leur disposition pour défendre les droits fondamentaux à l'étranger en harmonie avec leur tradition nationale distinctive, dans le respect de la souveraineté des autres États-nations et du discernement propre à la diplomatie. Les décideurs politiques ont accès à de nombreux outils, dont il faut estimer au préalable l'efficacité afin d'effectuer le meilleur choix possible. Les diplomates peuvent travailler en coulisse en formulant leurs préoccupations et en recommandant des réformes. Ils peuvent soutenir les organisations et militants locaux qui défendent les droits. Ils peuvent exprimer publiquement leurs inquiétudes, et évaluer la performance des autres pays, par exemple par l'intermédiaire des rapports du département d'État sur les droits de l'homme, du

rapport sur la liberté religieuse, présenté au Congrès, et du rapport sur la traite des personnes, des publications annuelles. Ils peuvent œuvrer au sein des organes recteurs des traités et accords internationaux. Quand cela est nécessaire, ils peuvent décréter des sanctions, ou limiter les activités de coopération dans les domaines du commerce et de la sécurité. Enfin, ils peuvent notamment invoquer avec fierté les principes de gouvernement constitutionnel propres aux États-Unis, qui font de la protection des droits inhérents à chaque personne l'étalon ultime de la légitimité politique.

Bien que le mandat de la commission ne l'autorise pas à évaluer chaque mesure à titre individuel, l'examen des principes qui animent la tradition des droits aux États-Unis et des engagements du pays envers les principes internationaux dans le domaine des droits de l'homme nous permettent de proposer les observations suivantes, à l'attention de ceux qui ont la lourde responsabilité de façonner une politique étrangère morale et favorable aux intérêts du pays tout en restant fidèle aux idéaux des États-Unis.

V. CONCLUSION

1. Il est urgent de soutenir résolument les droits de l'homme en politique étrangère. Dans le monde actuel, le projet international ambitieux dans le domaine des droits de l'homme, né dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale, est confronté à d'importants nouveaux défis. Le consensus social et politique, arraché de haute lutte, est plus fragilisé que jamais, alors que des centaines de millions d'hommes et de femmes souffrent sous le joug de régimes autoritaires : la liberté et l'égalité ne sont pour eux que de lointains mirages, leurs espoirs sont anéantis et l'aide qui leur est destinée est retenue. Certaines puissances remettent en cause l'idée-même de liberté et de dignité humaines en défendant une vision de l'avenir qui bride considérablement les libertés civiles et politiques, dans un contexte où les avancées technologiques rapides posent de nombreuses menaces nouvelles. Pour répondre aux défis complexes d'aujourd'hui, les défenseurs des droits de l'homme doivent réagir avec courage, détermination et sagesse.

En cette époque critique, les États-Unis, en vertu des principes profondément ancrés dans leur système constitutionnel et de leurs engagements internationaux,

doivent défendre avec conviction la vision qu'ils ont soutenue, en conjonction avec quasiment tous les autres pays du monde, lors de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Pour répondre de manière efficace aux nombreuses exigences de notre époque, les États-Unis doivent rester fidèles aux valeurs qui leur sont les plus chères. Les traditions majeures qui ont fusionné lors de la fondation du pays, la foi chrétienne, le républicanisme civique et la tradition moderne de la liberté, ont nourri les convictions fondamentales du pays, selon lesquelles le gouvernement doit s'appuyer sur le consentement des gouvernés et son but premier est de défendre les droits communs à l'ensemble des êtres humains. Les États-Unis peuvent trouver dans ces convictions un regain d'inspiration et de force. Il n'est pas exagéré d'avancer que, dans un contexte où, partout dans le monde, on compte sur les États-Unis pour défendre les droits fondamentaux, la force de l'attachement du pays aux droits communs à tous les humains aura une influence considérable sur l'avenir de la liberté.

Si les États-Unis entendent rester une source d'espoir, ils doivent utiliser avec prudence tous les moyens diplomatiques à leur disposition pour remédier aux violations commises par leurs alliés comme par leurs ennemis, sans jamais laisser entendre qu'il existe une quelconque équivalence morale entre les pays respectueux des droits qui commettent parfois des erreurs, et ceux qui piétinent systématiquement les droits de leurs citoyens. Dans la guerre des idées entre les démocraties libérales et les dictatures autoritaires, les progrès inégaux des démocraties libérales ne discréditent pas pour autant les objectifs nobles qu'elles s'efforcent d'atteindre.

La commission note également que les mesures prises par les États-Unis pour défendre les droits de l'homme à l'étranger seront probablement plus efficaces si elles sont déployées en coopération avec d'autres pays. Aucun pays ne peut faire seul le travail nécessaire à la mise en œuvre des droits de l'homme. Un pays qui agit seul sera toujours soupçonné, à tort ou à raison, d'avoir des arrière-pensées.

2. Rien n'est plus convaincant que de montrer l'exemple. L'un des moyens les plus importants que les États-Unis puissent employer pour défendre les droits de l'homme à l'étranger est de montrer l'exemple en tant que société respectueuse des droits, où les citoyens peuvent vivre ensemble sous l'empire de la loi malgré leur immense diversité religieuse, ethnique et culturelle. Bien que le pays n'ait pas

toujours fait honneur à ses idéaux, les citoyens des États-Unis sont, à juste titre, fiers de leur tradition constitutionnelle. L'expérience du pays dans le domaine de la liberté, de l'égalité et de l'autonomie démocratique a une influence considérable sur la conception des droits de l'homme dans le monde. Faute d'être un modèle devant être reproduit, elle démontre tout de même qu'une société respectueuse des droits est possible. Dans son histoire, le pays a résolu les conflits entre groupes sociaux et géré les tensions entre droits et revendications, offrant aux pays confrontés à des problèmes similaires une source d'encouragement. Il convient tout de même de reconnaître que le modèle des États-Unis demeurera une source d'inspiration uniquement si nous prenons la mesure des asymétries entre nos principes et les imperfections de notre vie politique, et si, comme nous le demandons aux autres pays, nous nous efforçons d'y remédier. Plus les États-Unis réussiront à incarner les principes qu'ils défendent, plus leur message trouvera de résonance auprès de tous ceux qui aspirent à la liberté. Le maintien de la tradition des États-Unis dans le domaine des droits est un défi constant, redéfini au fil des époques, imposant à chaque génération un travail acharné.

3. *Les droits de l'homme sont universels et indivisibles.* L'une des menaces les plus sérieuses qui planent sur le noble projet de l'après-guerre en faveur des droits de l'homme est la montée en puissance d'États qui rejettent l'idée que tous les êtres humains sont libres et égaux et que « tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et intimement liés ». Que leurs attaques contre cette idée soient explicites ou se manifestent dans la pratique, elles frappent le cœur du consensus social et politique qui est le fondement de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le noyau dur de principes dont presque toutes les nations sont convenues est maintenant menacé par une vision concurrente, selon laquelle les droits politiques et civils ancrés dans la DUDH sont considérablement subordonnés au développement ou à d'autres objectifs sociaux et économiques.

4. *L'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme ne supposent pas l'uniformité de leur mise en œuvre.* Les États-Unis, comme tous les autres États, ont pris des engagements internationaux auxquels ils sont obligés, sans exceptions culturelles. La DUDH envisage cependant un degré de variation concernant l'emphase, les interprétations et les moyens de mise en œuvre de la déclaration. La Déclaration de Vienne explicite cette réalité : « Il est du devoir des États, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de

protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales », mais « il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse ». L'universalité des droits de l'homme et le pluralisme nécessaire à leur mise en pratique sont conciliés par le principe de subsidiarité inhérent au système juridique international dans le domaine des droits de l'homme. Sur la scène internationale, la subsidiarité a des affinités avec les principes que sont la liberté, la responsabilité démocratique et le fédéralisme, ancré dans la tradition constitutionnelle des États-Unis. C'est l'exigence que, dans la mesure du possible, les décisions soient prises au plus près des personnes concernées, ce qui commence par les communautés primaires, et que les communautés plus grandes et plus distantes interviennent uniquement pour aider les communautés primaires, et non pour les remplacer.

5. *L'admission d'un certain degré de pluralisme dans le respect des droits de l'homme n'équivaut pas au relativisme culturel.* Bien que l'on doive reconnaître un légitime pluralisme, celui-ci n'est pas une excuse pour ignorer les droits inscrits dans la DUDH. La diversité admissible dans la mise en œuvre des droits de l'homme est circonscrite par le devoir de « promouvoir et protéger tous les droits de l'homme et les libertés fondamentales », et par les dispositions de la DUDH qui précisent que tous les droits doivent être exercés avec respect pour les droits des autres, ces droits n'étant soumis « qu'aux limitations établies par la loi *exclusivement* en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique » (italiques ajoutés). Warren Christopher, Secrétaire d'État, l'exprimait en ces termes lors de la séance d'ouverture de la conférence de Vienne en 1993 : « Nous respectons les caractéristiques religieuses, sociales et culturelles qui font que chaque pays est unique, mais nous ne pouvons pas laisser le relativisme culturel devenir le dernier refuge de la répression ».

6. *Les États-nations ont une certaine marge de manœuvre pour fonder leur politique en faveur des droits de l'homme sur leurs traditions nationales distinctives.* Par exemple, les États-Unis, la plus ancienne démocratie au monde, accordent une attention particulière à la défense de la liberté individuelle et du caractère démocratique des processus et institutions. Le département d'État abrite des bureaux consacrés respectivement à la liberté de religion, à l'image du remarquable exploit qu'est la garantie de la liberté religieuse offerte à tous les membres d'une société diverse, et à la traite des personnes, une préoccupation qui reflète l'histoire de l'esclavage dans le pays. Cependant, si un pays venait à ignorer

ou minimiser d'autres principes fondamentaux, il manquerait à ses obligations internationales. Bien qu'il soit parfois difficile de fixer la limite de ce qu'est le pluralisme légitime ou une « marge d'appréciation », ce processus implique avant tout de comprendre que les principes fondamentaux de la DUDH sont censés se renforcer mutuellement, et non être confrontés les uns aux autres. Les conflits ou les tensions entre droits fondamentaux doivent être l'occasion de déterminer comment donner à chaque droit la meilleure protection possible, comme le veut la conviction générale énoncée dans l'article I de la DUDH : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ».

7. Bien que les droits de l'homme soient interdépendants et indivisibles, certaines distinctions entre eux sont inhérentes à la Déclaration universelle des droits de l'homme elle-même, et au droit positif qui en découle. Bien qu'il soit important d'affirmer le caractère interdépendant de tous les droits qui ont trait à la dignité humaine, la politique étrangère des États-Unis a le droit et le devoir de déterminer quels droits correspondent le mieux aux principes nationaux du pays et à ses intérêts du moment. Ces décisions doivent tenir compte de la contribution distinctive du pays au projet des droits de l'homme, mais aussi se fonder sur une évaluation prudente des conditions, des menaces et des opportunités du moment.

Cette marge de manœuvre est tout de même limitée par le droit international, qui consacre certains droits de l'homme comme absolus ou presque, n'admettant que peu d'exceptions, voire aucune, tandis que d'autres sont soumis à de nombreuses limites raisonnables et dépendent des ressources disponibles ainsi que du contexte réglementaire. Certaines normes internationales, comme l'interdiction des génocides, sont à ce point universelles qu'elles sont reconnues comme *jus cogens*, c'est-à-dire, des principes de droit international qu'aucun État ne peut légitimement ignorer. La réalisation de certains droits de l'homme, par exemple, l'interdiction de la torture, nécessite un degré important d'homogénéité entre les pays, tandis que d'autres peuvent voir leur degré d'importance et leur mode de réalisation varier considérablement, par exemple, la protection de la vie privée ou la mise en œuvre des droits sociaux et économiques énoncés par la DUDH.

8. La liberté, la démocratie et les droits de l'homme sont unis par un lien indissoluble. Le débat, la persuasion, et la prise de décision libre et ouverte permet aux démocraties libérales, c'est-à-dire, celles qui sont fondées sur les droits

fondamentaux, de trouver la juste conciliation entre différents droits revendiqués, et d'allouer leurs ressources limitées de façon à permettre la mise en œuvre des nombreux droits qu'elles s'efforcent de respecter. En effet, la notion fondamentale de liberté individuelle, qui veut que nul ne soit subordonné ou supérieur à autrui, et l'idée de la démocratie, selon laquelle le peuple est la source du pouvoir, reflètent elles-mêmes les droits inhérents à chaque individu. Ce lien entre liberté individuelle, démocratie et droits inaliénables trouve ses racines dans la tradition des États-Unis, et s'exprime dans l'importance que le pays accorde à l'autonomie ; dans ses objectifs de guerre déclarés pendant la Seconde Guerre mondiale ; dans le soutien du pays à la « troisième vague » de démocratisation après la chute de l'empire soviétique ; et dans son engagement constant, quelle que soit la couleur politique de l'administration en place, envers un ordre international favorable à la démocratie libérale en tant qu'elle s'appuie sur le respect des droits de l'homme et de la souveraineté nationale. Ce lien transparaît également dans la DUDH, qui affirme les droits civils et politiques classiques qui permettent l'expression de la dignité de l'individu et sont nécessaires à l'intégrité du processus démocratique ; inscrivent le droit à la participation politique dans principe général selon lequel « la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics » ; et prescrit « des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et (...) suivant une procédure (...) assurant la liberté du vote ».

Cette convergence entre la DUDH et le noyau dur de la tradition constitutionnelle et politique des États-Unis oriente la politique étrangère du pays. En effet, elle appelle à défendre les libertés individuelles et les processus et institutions démocratiques, qui occupent une place centrale dans les objectifs du pays dans le domaine des droits de l'homme. De même, elle accorde une grande déférence aux décisions des majorités démocratiques dans les autres pays, consciente que leur autonomie peut les pousser à fixer des priorités différentes des nôtres. Lorsqu'ils défendent les droits fondamentaux, les États-Unis doivent toujours accepter le résultat de la politique démocratique ordinaire et de l'exercice légitime de la souveraineté nationale, et se méfier des droits revendiqués qui supposeraient de contourner les institutions et les processus démocratiques.

9. Les droits sociaux et économiques sont indispensables à l'élaboration d'une politique étrangère exhaustive. Bien que les droits sociaux et économiques fassent partie intégrante de la DUDH, le principe de l'indivisibilité des droits de l'homme a été remis en question pendant la guerre froide : pour des raisons opposées, l'Union soviétique et les États-Unis considéraient les droits civils et politiques

d'une part et les droits sociaux et économiques d'autre part comme deux catégories distinctes. Il est par conséquent indispensable d'admettre les quatre considérations suivantes : (1) Les États-Unis soutiennent vigoureusement le principe d'indivisibilité et l'idée d'instaurer « de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande », principe qui figure à la fois dans la charte des Nations Unies et dans le préambule de la DUDH. Lorsqu'elle présentait la DUDH à l'Assemblée générale de l'ONU, Eleanor Roosevelt affirmait le « sincère soutien » des États-Unis « aux principes fondamentaux qui constituent les droits économiques, sociaux et culturels définis dans ces articles ». (2) La position des États-Unis, selon laquelle la responsabilité de la mise en œuvre des droits devrait être laissée à chaque nation en fonction de ses ressources et de son organisation politique, a prévalu sur celle de l'Union soviétique, qui affirmait que l'État devait en être le seul garant. (3) Le principe d'indivisibilité impose de prendre au sérieux les principes économiques et sociaux dans la formulation de la politique étrangère des États-Unis. (4) Parce qu'un niveau de vie minimum est essentiel à l'exercice effectif des droits civils et politiques, les engagements des États-Unis au titre de la DUDH correspondent pleinement à la tradition constitutionnelle du pays.

Le temps et l'expérience ont prouvé le bien-fondé de la position des États-Unis, selon laquelle l'interaction judicieuse des moyens publics et privés est plus à même d'instaurer « de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande » qu'une économie d'État. Dans le domaine de la politique étrangère, les États-Unis, honorant leur attachement à la liberté individuelle et à l'égalité humaine, œuvrent à la promotion des principes économiques et sociaux de la DUDH, notamment par l'intermédiaire de ses programmes d'aide économique généreux, mis à la disposition des communautés les plus pauvres, vulnérables et persécutées.

10. *Les nouveaux droits revendiqués doivent être évalués avec discernement.* À mesure que le temps passe, il est raisonnable que la liste des droits de l'homme internationalement reconnus s'allonge et se définisse dans une certaine mesure, bien que les principes essentiels de la liberté et de la dignité humaine restent inchangés. L'application des droits existants aux personnes qui en ont été injustement privées est source de satisfaction. Cependant, il faut garder à l'esprit que si la DUDH a réussi à lancer à l'échelle mondiale le projet universel en faveur des droits de l'homme, c'est avant tout grâce à sa relative brièveté. La DUDH a été intentionnellement limitée à un ensemble restreint de droits faisant l'objet d'un consensus perçu comme quasi universel. L'idée des droits de l'homme universels

n'est jamais aussi puissante que lorsqu'elle s'appuie sur des principes si largement reconnus qu'ils vont au-delà de tout débat légitime, mais elle n'est jamais aussi faible que lorsqu'elle est instrumentalisée par des groupes concurrents au sein de la société, qui débattent de priorités politiques. Ces conflits doivent être résolus par les processus démocratiques ordinaires que sont la négociation, l'éducation, la persuasion, le compromis et le vote. L'utilisation du lexique des droits de l'homme dans les batailles politiques risque d'étouffer le débat franc et ouvert nécessaire à toute démocratie en bonne santé. Tenter d'empêcher un débat légitime en présentant des positions politiques subjectives comme des droits de l'homme exempts de toute contestation, reviendrait à alimenter l'intolérance, empêcher la conciliation, dévaluer les droits fondamentaux et supprimer certains droits au nom d'autres droits. En somme, les États-Unis doivent être ouverts à l'idée de soutenir de nouvelles revendications de droits de l'homme, mais procéder avec précaution.

11. *La souveraineté nationale est indispensable à la protection des droits de l'homme.* De même que la Déclaration d'indépendance des États-Unis, la Déclaration universelle des droits de l'homme fait des États-nations, par l'intermédiaire de leurs lois et de leurs décisions politiques, les principaux garants des droits de l'homme. La protection de la souveraineté de tous les pays, quelle que soit leur taille, est donc essentielle à la défense des droits de l'homme. Comme toute autre obligation internationale d'ordre juridique, les obligations internationales des États-Unis au titre des droits de l'homme doivent s'appuyer sur les normes auxquelles le pays a donné son consentement formel et explicite. Si le pays attribuait à des organes internationaux le pouvoir de fixer ces obligations sans son consentement légitimé par la Constitution, il porterait atteinte à sa souveraineté et au principe de responsabilité démocratique. Les décideurs politiques des États-Unis doivent donc refuser la création de nouveaux droits par des méthodes qui contournent les institutions et les procédures démocratiques, ou qui ne correspondent pas à l'esprit dans lequel les États-Unis ont adhéré aux accords internationaux. Le pays doit également respecter l'indépendance et la souveraineté des États-nations, qui ont le droit de prendre leurs propres décisions morales et politiques pour affirmer les droits de l'homme universels dans le cadre fixé par la DUDH. En parallèle, les pays amoureux de la liberté doivent utiliser tous les outils diplomatiques à leur disposition pour arrêter les États-nations qui abusent de leur souveraineté en ôtant à leur peuple toute possibilité d'exercer leurs droits de l'homme.

12. *Il faut cultiver le terreau des droits de l'homme.* Au cours des années, l'idée des droits de l'homme a gagné en puissance, au point que « droits de l'homme » est désormais le terme le plus communément employé par les millions d'hommes et de femmes, de tous les pays et de toutes les cultures, qui expriment leur aspiration à la justice et à la libération du joug l'oppression. Les défenseurs des droits de l'homme doivent tout de même garder à l'esprit les deux considérations suivantes : le respect des droits de l'homme se cultive, et la défense des droits fondamentaux est un élément parmi d'autres qui permettent de construire des sociétés qui favorisent l'épanouissement humain sous toutes ses formes. Les droits sont un outil efficace pour lutter contre l'injustice et améliorer les conditions de vie des populations, mais ils ne sont pas une solution miracle qui crée *ex nihilo* le respect de la liberté individuelle, de la démocratie, de la dignité humaine, de l'État de droit, des principes que sont la responsabilité, la solidarité et la tolérance, tous nécessaires au maintien de sociétés justes et humaines.

L'entreprise collective, depuis 1948, de transcrire les vastes principes des droits de l'homme énoncés dans la DUDH en engagements juridiques contraignants par l'intermédiaire d'un réseau de traités a livré des résultats positifs. Mais la réussite des entreprises de ce type dépend des engagements moraux et politiques qui en sont le soubassement. Il serait tristement paradoxal de réduire l'idée des droits de l'homme, qui reflète la conviction que les droits positifs des pays doivent répondre aux principes suprêmes de la justice, à la doxa du moment véhiculée par les traités et les institutions. En effet, dans le cadre de la politique étrangère d'un pays, les droits de l'homme trouvent souvent plus de force dans la clarté de la finalité morale et des engagements politiques du pays en question que dans l'expression formelle de ses obligations d'ordre juridique. Sans détermination et efforts constants pour réaliser ces droits, ce qui passe notamment par un éducation qui présuppose et transmet les idées essentielles de la liberté et de la dignité humaine, les déclarations, constitutions et traités relatifs aux droits de l'homme sont simplement ce que James Madison qualifiait de « barrières de parchemin ».

Eleanor Roosevelt l'exprimait en ces termes à l'occasion du dixième anniversaire de la DUDH :

« Tout compte fait, où commencent les droits de l'homme ? Ils commencent à la plus petite échelle, près de chez nous, si près qu'on ne saurait pas les voir sur la carte du monde. Et pourtant, pour l'individu, ils sont grands comme le monde : le quartier dans lequel il vit, l'école ou l'université qu'il fréquente, l'usine, la ferme ou le bureau où il travaille. C'est bien là que

chaque homme, chaque femme, chaque enfant recherche une justice égale, l'égalité des chances. Si ces droits sont dépourvus de sens en ces endroits, ils le sont partout. Si les citoyens n'agissent pas de concert pour les protéger près de chez eux, toute recherche de progrès dans le monde sera en vain. »

L'expérience des États-Unis démontre que la défense des droits de l'homme est un combat sans fin, qui fait appel à la façon dont chaque pays comprend ses principes et sa finalité à mesure qu'il tente de répondre aux questions qui touchent à la sécurité et au bien-être de la communauté politique dont nous sommes tous responsables. La défense des droits fondamentaux est une pierre angulaire, mais n'est qu'une pierre parmi toutes celles qui composent l'édifice bâti pour favoriser une société meilleure, plus libre. Le moyen le plus fiable de protéger la liberté et la dignité humaines est la constitution d'États libres et démocratiques sur le fondement d'une culture tolérante, respectueuse des droits. Comme c'est le cas de la tradition distinctive des États-Unis en matière de droits, la poursuite du projet international en faveur des droits de l'homme nécessite de prêter attention à « la plus petite échelle », où l'esprit de la liberté s'enracine, se nourrit et se cultive.

Signataires :

_____ Mary Ann Glendon, présidente

_____ Peter Berkowitz, secrétaire exécutif

_____ Kenneth Anderson

_____ Russell Berman

_____ Paolo Carozza

_____ Hamza Yusuf Hanson

_____ David Tse-Chien Pan

_____ Jacqueline Rivers

_____ Meir Soloveichik

_____ Katrina Lantos Swett

_____ Christopher Tollefsen