

Le cadre juridique du droit à participer à la vie culturelle

YVONNE DONDERS¹

A. LES DROITS CULTURELS DE L'HOMME

1. LES DROITS CULTURELS, « LA CENDRILLON DE LA FAMILLE DES DROITS DE L'HOMME »²

« ...[...] toute tentative de dialogue en matière de droits relatifs aux questions culturelles tend à être délicate et difficile à résoudre. »³

La raison pour laquelle la question des droits culturels peut être « délicate et difficile » s'explique par le manque de clarté des contenus et du champ d'application de ceux-ci. Les droits culturels forment une des fameuses « catégories » des droits de l'homme. Ces catégories couvrent les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. On les retrouve dans la Déclaration Universelle des Droits de l'homme (adoptée en 1948) et ils ont été ratifiés lors de deux rencontres internationales qui soumettent les États Parties à un engagement officiel,

La Convention Internationale des Droits Civils et Politiques (CIDCP adoptée en 1966) et la Convention Internationale des Droits Économiques, Sociaux et Culturels (CIDECS, adoptée en 1966), dans le but de préciser le caractère de ces droits, en particulier en ce qui concerne leurs moyens d'application. La CIDCP englobe les droits civils et politiques fondamentaux, ou « liberté de droits élémentaires », tels que le droit à la vie, le droit à un jugement équitable, la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de pensée et de religion, la liberté d'association, lesquels sont censés être garantis d'emblée par les États. L'application des droits civils et politiques fit l'objet de la requête adressée aux États de se garder d'ingérence sur le plan international, en d'autres termes de s'abstenir d'intervention en ces domaines. La CIDCP a mis en place un certain nombre de moyens de supervision, adoptés au niveau national, à disposition des États: une procédure de présentation de rapports (Article 40), une procédure de plainte octroyée à l'État (Article 41, facultatif) et une procédure de plainte individuelle (Protocole Facultatif).

La CIDECS comprend les droits économiques, sociaux et culturels, tels que le droit au travail, le droit à la santé, le droit à l'éducation et le droit à un logement adéquat, lesquels doivent être « reconnus » par les États.

La défense de ces droits impliquait en ses termes un rôle actif des États, passant par l'octroi de ressources matérielles et financières. Dans la mesure où la nécessaire disponibilité immédiate de ces ressources allait être difficilement optimum, la mise en application du respect des droits économiques, sociaux et culturels devait s'observer de manière progressive. Les résolutions de la CIDECS ont été formulées dans le cadre d'un programme protocolaire.

¹ Dr. Yvonne Donders est spécialiste des Droits Economiques, Sociaux et Culturels au sein de la division des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination du siège de l'Unesco, à Paris. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Unesco aucune prise de position quant au statut juridique des pays ou territoires, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites. Le compilateur est responsable du choix et de la présentation des textes. Quant aux idées et opinions exprimées dans cet ouvrage, elles sont celles des auteurs pris individuellement et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Unesco.

² Les Droits Culturels ont fait l'objet d'une description allant en ce sens, et émanant d'un point de vue officiel. Ils souffrent du développement le moins avancé au vu de l'application de tous les droits de l'homme, Cf.: H Niec (éd.), *Cultural Rights and Wrongs* – Collection, Essais en Commémoration du 50^e anniversaire de la Déclaration des Droits de l'Homme, Publication de l'Unesco, Paris 1998, p. 176.

³ Prott, L., "Cultural Rights as Peoples' Rights in International Law", in: J. Crawford (éd.), *The Rights of Peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1988, p. 94.

Il revenait aux États de promouvoir ces droits, sachant que la conjoncture nationale pouvait interférer dans le processus, alors que le mécanisme de supervision revêtait un caractère plus modeste, consistant uniquement en une procédure de présentation de rapports (Article 16).

La division des droits de l'homme en différentes catégories – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – n'implique pas qu'une catégorie soit plus importante qu'une autre. Dans le préambule des deux Conventions de 1966, il est stipulé que tous les droits de l'homme sont reliés entre eux, indivisibles, interdépendants et d'égale importance. Principes que les États ont réaffirmés en diverses occasions. Cependant, la réalité des faits démontre que toutes les catégories des droits de l'homme n'ont pas évoluées à vitesse égale. Bien que la Commission des Nations Unies sur les Droits de l'homme ait réaffirmé en différentes occasions que les droits culturels sont partie intégrante des droits de l'homme, ceux-ci ont fait l'objet de moindre considération et ont par conséquent moins progressé que les droits civils, politiques, économiques et sociaux. Une des raisons de ce sous-développement dont souffrent les droits culturels s'explique par le flou qui entoure le terme de « culture ». Le mot culture peut renvoyer à diverses réalités, allant des productions culturelles comme les arts et la littérature, au processus culturel ou encore à la culture désignant un mode de vie.

2. LA NATURE ET LE CHAMP D'APPLICATION DES DROITS CULTURELS

La définition de la nature et du champ d'application des droits culturels sont étroitement liés au concept de « culture ». Le sens de culture renvoie à un large éventail de références, allant de l'étroit concept élitiste, qui englobe principalement les arts et la littérature, à un concept plus large, désignant un processus ou un « mode de vie » dans lequel le langage, la religion ou l'éducation jouent un rôle important. Dès lors, la culture n'est plus considérée comme un simple produit de consommation. Au contraire, elle s'ancre dans un processus de définition identitaire d'individus ou de communautés, ainsi réunis sous des traits spécifiques, et se reconnaissant dans des manières de pensée communes. Par conséquent, les droits culturels ne doivent pas être uniquement considérés comme un droit à la jouissance de produits culturels mais doivent être pensés en terme de droits de l'homme, dans la mesure où ils s'enracinent dans la définition de l'identité culturelle de l'individu, qui est elle même partie intégrante de la dignité humaine. En ce sens, l'application des droits culturels passe par la protection de la créativité, de la propriété intellectuelle, de la liberté artistique et intellectuelle, des droits à l'éducation, à la religion, et à l'expression. Les droits culturels peuvent aussi renvoyer à *un droit à la culture*, dans l'optique du droit à conserver, développer et jouir de l'accès à une culture. Ils peuvent englober, en outre, le droit de protéger des produits culturels, des manifestations culturelles, un héritage culturel, le statut des créateurs de produits culturels, et la culture en général, qui inclut l'identité culturelle.

Il semble que les droits culturels présentent un « caractère tangent », dans le sens où ils sont susceptibles d'être compris dans les catégories des droits économiques, sociaux, civils ou politiques. Les libertés culturelles, telles que la liberté de religion, d'expression et de communication se réfèrent à des droits civils, alors que le droit à participer à la vie culturelle est contemplée par les droits économiques et sociaux. D'autre part, le deuxième point d'ancrage de ce « caractère tangent » se teinte d'une contre vérité, dans l'affirmation que les droits culturels peuvent être considérés comme intermédiaires entre les droits individuels et les droits collectifs, ou droits de groupes. Les droits culturels renvoient, au contraire à une dimension à la fois individuelle et collective, et tant les individus que les communautés ont le droit de jouir de leur application.

3. QUELS DROITS SONT DES DROITS CULTURELS?

Quels sont les droits qui peuvent être qualifiés de droits culturels?

Encore une fois, la liste des droits culturels dépend de la définition du terme de culture, terme qui varie de la réalisation artistique ou intellectuelle d'individus et de communautés, à un sens qui puise dans l'anthropologie, désignant un mode de vie, observé à la fois par les individus et les communautés, et qui inclut des croyances, des traditions et des coutumes communes.

Différentes résolutions légales peuvent s'ancrer dans la catégorie des droits culturels. Des résolutions qui peuvent en effet tomber sous le joug d'une catégorisation puisant dans la plus étroite définition des droits culturels, comme dans son sens le plus large. Les droits culturels, pris dans le *premier sens du terme* englobent ces droits qui se réfèrent explicitement à la « culture », tels que le droit à participer à la vie culturelle, ainsi que le stipule l'Article 27 de la Déclaration Universelle et l'Article 15 de la CIDESC, et le droit réservé au membres appartenant à des minorités à avoir accès à la culture, tel que le précise l'Article 27 de la CIDCP. Dans leur sens le plus large, les droits culturels se confondent avec d'autres catégories, tels que les droits mentionnés ci-dessus, mais aussi d'autres droits civils, politiques, sociaux et économiques observant une relation avec la culture. Il est concevable de défendre l'idée que tous les droits de l'homme ont un lien avec la culture, cependant il s'agit spécifiquement ici du droit à l'autodétermination, et des droits à la liberté de religion, à la liberté d'expression, à la liberté d'association et du droit à l'éducation.

En somme, les droits culturels semblent former une catégorie générale des droits de l'homme, relative à la défense du droit à une culture différente. Comme tels, les droits culturels ne sont plus simplement des droits qui feraient mention d'une référence explicite à la culture, mais de droits qui englobent d'autres droits de l'homme, dans l'optique d'une défense de la culture, prise comme partie intégrante de la dignité humaine.

4. LES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT A L'EGARD DES DROITS CULTURELS

L'application des droits obéit à une requête de principe, qui correspond à une formulation émanant d'un bénéficiaire ou détenteur de droit, à l'égard d'un destinataire, ce, dans le but de pouvoir faire quelque chose ou d'empêcher d'accomplir autre chose. Dans le cas des droits de l'homme en général, et par conséquent des droits culturels, le principal destinataire est incarné par l'État. Dès lors, quelle est la nature de ses obligations à l'égard des droits culturels ? Ces obligations peuvent être décrites de diverses manières. Généralement, elles peuvent être divisées entre obligations positives et obligations négatives. Les obligations négatives renvoient à une abstention d'intervention de la part de l'État alors que les obligations positives requièrent une action de celui-ci.

4.1 Les Obligations de l'État selon la Convention Internationale des Droits Economiques, Sociaux et Culturels (CIDESC)

Les droits culturels compris par la CIDESC tombent sous le régime de ce traité. La résolution clé de la CIDESC à l'égard des obligations de l'État est exprimée dans son article 2(1), qui stipule que les États doivent prendre des mesures dans le maximum de leurs ressources disponibles, « ...dans l'objectif de parvenir progressivement à l'application complète des droits reconnus par la présente convention à l'aide de tous les moyens appropriés, en particulier, par l'adoption de mesures législatives ».

Que signifie exactement cette manière progressive de parvenir à l'application de ces droits ? Quelles obligations incombent à l'État dans le cadre de la ratification des droits par la

CIDESC ? Dans quelle mesure les États peuvent-ils reporter l'accomplissement de leurs obligations en invoquant par exemple une insuffisance des ressources ? L'interprétation de cette résolution a été donnée par l'organisme chargé de la supervision de la mise en application du Pacte issu de la CIDESC, le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels. Il ne s'agit pas de rentrer dans les détails de cette problématique. Néanmoins, plusieurs remarques doivent être formulées. En premier lieu, l'obligation de prendre des mesures comme le stipule l'Article 2(1), précise le caractère immédiat inhérent à l'acquiescement de cette obligation. De plus, la prise de mesures appropriées entraîne non seulement la prise de mesures législatives, mais aussi administratives, financières, éducatives, sociales ainsi que d'autres mesures encore incluant, le cas échéant, des sanctions. Or, les États sont libres de déterminer quelles sont les mesures qui répondent le mieux à la possible mise en application des résolutions du Pacte, à l'issue desquelles, le Comité détermine à son tour le caractère approprié ou non de ces mesures. Par conséquent, la tâche de mise en application progressive qui dépend de la disponibilité des ressources financières et économiques, implique à la fois que les États initient l'application du respect de ces droits immédiatement, et dans un souci d'achèvement de leurs obligations dans les meilleurs délais.

4.2 Les Obligations de l'État selon la Typologie Tripartite : faire respecter, protéger et s'acquiescer

Différents universitaires ont développé une théorie en ce qui concerne les obligations des États, théorie reprise par le Comité et désignée par l'expression de « typologie tripartite des obligations de l'État ». Cette théorie ne se fonde pas sur les dispositions spécifiques du traité, mais revendique plutôt une éventuelle appartenance de principe, de divers types d'obligations de l'État, à d'autres catégories des droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits civils, économiques, sociaux ou culturels en soi. La typologie tripartite des obligations de l'État correspond à trois types d'obligations : l'obligation au respect, l'obligation à la protection et l'obligation d'acquiescement de ses engagements. *L'obligation au respect* renvoie au devoir de l'État d'empêcher toute violation de l'intégrité d'un individu, et toute atteinte à sa liberté. *L'obligation de protection* renvoie à l'obligation de l'État de prendre des mesures nécessaires afin de prévenir la violation de l'intégrité, des droits de l'homme ou des libertés d'un individu par tout autre individu ou groupe de personnes. *L'obligation d'acquiescement de leurs engagements* implique des États, la prise de mesures nécessaires visant à assurer à toute personne, selon les possibilités de la juridiction correspondante, la satisfaction de ses besoins minimums, tels qu'ils sont légalement reconnus par les Droits de l'Homme. La dernière obligation fait souvent l'objet d'une double classification, allant de l'obligation de faciliter à l'obligation de mettre à disposition. La typologie tripartite fait néanmoins figure d'instrument fonctionnel dans la clarification des obligations de l'État liées aux droits de l'homme. Un instrument qui met en lumière que les États n'ont pas seulement des obligations positives dans le cadre des droits économiques, sociaux et culturels, et qu'ils doivent répondre aux conséquences financières entraînées. Les États peuvent donc être sujets à des obligations négatives, devant ainsi veiller au respect de l'intégrité et empêcher de nuire, ce qui ne conduit pas nécessairement à un investissement financier en ce sens.

4.2 Le Concept de contenu essentiel

Tels qu'il est stipulé plus avant, les droits économiques, sociaux et culturels font souvent l'objet d'une description prospective. Leur application passe par l'obligation des États de prendre des mesures, mais en vue desquelles une certaine liberté est accordée à ceux-ci. Le caractère de ces obligations tend donc à être vague et leur issue incertaine, ce qui conduit à un

manque de clarté en ce qui concerne les processus et les perspectives d'application de ces obligations. Le principe de « réalisation progressive » dans le maximum des ressources disponibles des États ajoute à cette opacité. Afin d'ouvrir la voie à un éclaircissement de la manière dont les États peuvent accomplir leurs obligations, indépendamment de leur développement économique, le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels a développé le concept du dit « contenu essentiel » d'un droit. Le contenu essentiel renvoie la proportion fondamentale ou vitale d'un droit sans laquelle celui-ci serait dépourvu de son sens. Le comité a actualisé ce contenu essentiel pour plusieurs des résolutions de la CIDESC, notamment en ce qui concerne les droits à l'éducation, à la santé et au logement. Il convient de préciser que l'identification du contenu essentiel d'un droit n'implique pas que le contenu restant de celui-ci est moins important, ni qu'il doit être nié pour autant. Les États doivent également adopter des mesures à l'égard des aspects que n'englobe pas le contenu essentiel des droits. Le contenu essentiel n'est finalement qu'un minimum de ce que les États sont censés garantir, toutefois ils sont obligés de mettre tous les moyens en leur possession au service d'avancées dans le sens de ces droits et au-delà du minimum exigé.

B. LE DROIT A PARTICIPER A LA VIE CULTURELLE

Le droit à participer à la vie culturelle est stipulé par l'Article 27 de la Déclaration des Droits de l'Homme et par l'Article 15 de la Convention Internationale des Droits Economiques, Sociaux et Culturels (CIDESC, adopté en 1966).

ARTICLE 27 DE LA DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME (1948)

L'Article 27 de la Déclaration des Droits de l'Homme stipule que :

« 1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur. »

Le premier paragraphe de l'article 27 est l'unique résolution de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui se réfère explicitement à la « culture ». Toutefois, que signifie réellement « prendre part librement à la vie culturelle de la communauté » ? Quelle est la définition de « vie culturelle » ?, et à quoi renvoie le terme de « participation » ?, De quelle communauté parle-t-on ici ?

1.1 La conjoncture préalable et le contenu normatif de l'Article 27

On retrouve la conjoncture de l'Article 27 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme dans les fameux *travaux préparatoires* ou version préliminaire des documents. Ces documents démontrent que l'une des premières propositions, émanant de la délégation chilienne, s'orientait principalement sur les sciences sans réelle référence à la culture. La délégation des États-Unis proposa alors d'examiner la possibilité d'ajouter une partie relative à la culture à cette proposition. Des propositions concrètes furent proposées ensuite par l'Arabie Saoudite, la Bolivie, le Brésil, l'Uruguay et le Yougoslavie. Il s'agissait de faire valoir la culture comme un aspect important de la vie humaine. Il était question que la culture, dans ses contours classiques, renvoyant principalement aux arts et à la littérature, devait être plus accessible aux masses. Les *travaux* ont plus tard démontré que la première partie du paragraphe 1 de l'Article 27 avait fait l'objet de difficultés dans les négociations. Le seul

terme qui ne figurait pas dans la version préliminaire originale, et qui fut ajouté ultérieurement, était le terme « librement » apposé à « participer ». La délégation péruvienne, qui était à l'origine de cette proposition, avait relevé le fait que toute personne ne devait pas seulement prendre part à la vie culturelle, artistique et scientifique de la communauté, mais qu'il devait aussi jouir du droit de le faire en toute liberté. Les *travaux* indiquent que les débats ne se centrèrent jamais sur le contenu de « participer à la vie culturelle de la communauté » à proprement parler. La volonté principale était l'ajout d'une référence à la culture dans la Déclaration Universelle, sans toutefois clairement définir les concepts de « culture » et de « participation à la vie culturelle de la communauté ». L'Article 27(1) stipule que toute personne a le droit de participer librement à tous les aspects de la vie culturelle, la formule « participer librement » signifiant sans conditions et sans limitations. Des limitations sont uniquement rendues possibles sur les bases de l'Article 29(2) de la Déclaration Universelle, qui établit que les limitations doivent se fonder sur la loi dans le but de préserver les droits d'autrui, de préserver la moralité et l'ordre public ou l'intérêt général d'une société démocratique. Selon les documents préliminaires, les auteurs ont fait preuve de peu de largesse d'esprit quant à la conception de la culture, privilégiant une orientation sur les arts, la littérature et l'éducation. L'idée que sous tend l'Article 27(1) était que la culture restait le fait d'une élite, et que la majorité de la population y restait étrangère. Les manifestations culturelles, telles que les arts et la littérature, ou les progrès scientifiques, restaient de la même manière inaccessibles à la classe moyenne. L'Article 27(1) a pu être considéré comme un encouragement à l'adresse des États, afin qu'ils œuvrent dans le sens d'une participation des masses à la vie culturelle, en leur permettant un meilleur accès à la culture. Cependant, à cette époque, la culture ne renvoyait en aucun cas à un mode de vie spécifique ou à la tradition d'une communauté, ni même à d'autres réalités telles que le langage ou la religion.

A quelle « communauté » l'Article 27(1) se réfère-t-il donc ? Il est généralement admis qu'il s'agit principalement de la communauté nationale et le cas échéant, de la communauté mondiale. Dans tous les cas, le terme de communauté ne se réfère pas à des situations de minorités, de populations autochtones ou autres communautés. Les auteurs des travaux préparatoires se sont abstenus d'une formulation qui laisse place à des nuances telles que « la culture de sa propre communauté », car cela aurait mis à jour la possibilité que la culture d'une communauté spécifique puisse ne pas être la même que la culture nationale de l'État correspondant. L'Article 27(1) semble se fonder sur l'idée que les habitants d'un État participent de la même « communauté » et s'identifient culturellement à la communauté dominante de la nation-état. Les notions de pluralisme ou de multiculturalisme n'étaient alors pas à l'ordre du jour.

L'ARTICLE 15 DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (1966)

La CIDESC est le premier instrument légal visant à ratifier des droits de l'homme, qui comprend de manière explicite une référence aux droits culturels à l'endroit de son titre. Cependant, la seule résolution qui fasse directement référence à la culture est contenue dans l'Article 15. Ladite stipulation est similaire, mais non identique, à l'Article 27 de la DUDH et stipule ce qui suit :

« 1. Les États Parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :

- (a) De participer à la vie culturelle;
- (b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
- (c) De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels

découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Les mesures que les États Parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices. Les États parties au présent Pacte reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture. »

En ce qui concerne le droit à participer à la vie culturelle, plusieurs questions méritent d'être posées : Comment l'Article 15(1) doit-il être interprété ? Quel est le sens de « vie culturelle » ou de « culture » ? A quoi le terme de « participation » renvoie-t-il ? Y a-t-il une raison spécifique, si l'on se réfère à l'Article 27 de la Déclaration Universelle, à la disparition dans l'Article 15(1) de la CIDESC des termes de « communauté » et de « librement » ? L'Article 15 a prévu l'ajout d'une résolution relative à la préservation, au développement et à la diffusion de la culture. Mais a-t-on ici affaire à la culture prise dans son sens le plus large par rapport à la Déclaration Universelle ? Quelle interprétation est-elle donnée à cette résolution par le Comité des droits Economiques, Sociaux et Culturels ?

2.1 La conjoncture préalable à l'Article 15(1) de la CIDESC

Il convient de noter que l'Unesco a joué un rôle important dans l'élaboration des versions préliminaires de l'Article 15 de la CIDESC. Durant ce processus d'élaboration, lors de la Commission des Nations unies sur les Droits de l'homme, composée d'États, le Directeur-Général de l'Unesco stipula que les droits culturels et le droit à participer à la vie culturelle ne devaient en aucun cas être omis de la convention préliminaire. Il soumit deux propositions préalables, lesquelles furent proposées officiellement par le Chili. Les États ne prirent pas part à un débat approfondi lors de la Commission à l'égard de la première partie de la résolution concernant le droit à participer à la vie culturelle. A l'exception près d'accords généraux quant à la nécessité d'une stipulation relative à la culture, la signification du terme de « vie culturelle » et le champ d'application de ladite stipulation ne firent l'objet d'aucun débat.

Les principales négociations autour de l'article 15 se déroulèrent lors de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Le quatrième paragraphe fut alors incorporé dans le domaine des sciences et de la culture dans le cadre d'une coopération internationale, sur proposition de la Tchécoslovaquie. Un débat succinct eut lieu autour du contenu précis du droit à participer à la vie culturelle. L'Unesco suggéra que l'Article 15 fasse référence aux différentes communautés concernées par une participation à la vie culturelle. Il fut alors rétorqué, qu'en toute logique, un individu participe à la vie culturelle de communautés diverses. Selon l'Unesco, il était du devoir des États de ne pas se limiter à reconnaître le droit de l'individu à participer à la vie culturelle nationale, mais aussi de respecter le droit de chaque personne à jouir d'un accès à une culture étrangère ou à la vie culturelle de communautés réduites au sein de son État. Par conséquent, l'Unesco proposa de modifier le premier paragraphe par « le droit pour un individu à participer à la vie culturelle de la communauté à laquelle il appartient ». Cependant, la majorité de l'Assemblée Générale a rejeté la proposition.

L'Article 15(1) de la CIDESC est similaire à l'Article 27 de la Déclaration Universelle. Toutefois, les négociations, en particulier celles qui se sont déroulées lors de l'Assemblée Générale, démontrent que certains États, sous l'impulsion de l'Unesco se montraient disposés

à considérer la proposition sous un angle plus large. L'Unesco a levé le voile sur des optiques nouvelles, telles que le rôle des communautés culturelles, et souligné l'existence et l'importance, pour un ensemble d'individus, de cultures alternatives à la culture nationale. Cependant, les États ne sont pas attardés à un débat approfondi autour des termes de la résolution, et se sont abstenus de fournir une interprétation du concept de « culture » ou de « vie culturelle ». Au moment de son adoption, l'élaboration de l'Article 15 visait principalement à permettre un accès plus large aux produits culturels « supérieurs ». Le fait que la proposition de l'Unesco relative aux différentes communautés ait été rejetée démontre que l'optique générale restait la participation à la vie culturelle *nationale*.

La question reste de savoir dans quelle mesure la volonté des auteurs des documents préliminaires rejoint l'issue correcte à donner à l'Article 15(1) de la CIDESC. À cet égard, l'interprétation développée par le Comité des droits Economiques, Sociaux et Culturels, et basée sur la supervision de l'application des termes de l'article 15(1) de la CIDESC, est digne d'intérêt.

2.2 Lignes Directrices pour la Procédure de présentation de Rapports de la CIDESC

En 1990, le Comité des droits Economiques, Sociaux et Culturels (Comité) adopta un ensemble de lignes directrices révisées, en vue de la procédure de présentation de rapports pour la CIDESC. Ces lignes directrices mettaient à disposition des États Parties un certain nombre de directives précisant l'application des termes de la CIDESC, ce qui passait par l'octroi d'éléments clés, relatifs à plusieurs résolutions. En ce qui concerne l'Article 15(1), il est suggéré aux États Parties de procéder à une description des mesures de nature législative, et autres, adoptées dans le cadre de l'application du droit pour l'individu de participer à la vie culturelle et de pouvoir vivre selon sa culture propre. A travers ces lignes directrices, le Comité souhaite avoir connaissance, par exemple, de la quantité de fonds disponibles en vue de la promotion du développement culturel, des caractères de l'infrastructure institutionnelle établie, du rôle des mass médias joué dans ce processus, et de quelle manière l'héritage culturel de l'humanité est préservé et diffusé. Le Comité fait également la requête aux États de fournir toute l'information relative aux étapes pensées en vue de la conservation, du développement et de la diffusion des sciences et de la culture, à travers le système éducatif et les moyens de communication. Une information est aussi requise en ce qui concerne les progrès en matière de sensibilisation et de jouissance d'héritages culturels de groupes ethniques nationaux, de minorités et de populations indigènes. En somme, le Comité cherche à recueillir des informations relatives à la promotion de l'identité culturelle vue comme facteur de l'entente mutuelle entre individus, groupes, nations ou religions.

Dans ces lignes directrices, aucune mention ne fut faite de la « culture ». Il est toutefois intéressant de noter que le Comité admit le concept « d'identité culturelle » dans les textes, et l'on peut y voir le signe d'une acceptation (silencieuse) d'un sens conféré à la culture plus large et plus ouvert que celui que l'on lit dans l'article 15(1). L'identité culturelle vue comme un facteur d'appréciation mutuelle représente plus qu'une simple facette de la culture. Le Comité introduisit également une référence à la dimension collective de la culture. Une mention spéciale fut octroyée plus loin aux minorités et autres communautés ainsi qu'à la protection de leur héritage culturel. Selon les lignes directrices, le rôle des États n'est pas seulement passif, mais aussi actif. L'Article 15(1) requiert également certaines obligations positives, telles que la prévision de fonds disponibles, l'établissement d'institutions et l'engagement des médias. Cependant, alors que les auteurs des versions préliminaires considéraient que l'État était le corps le plus apte à déterminer l'ordre de priorité des activités culturelles à soutenir, le Comité souligna dans les lignes directrices, que l'Article 15 traite du

« droit à participer à la vie culturelle...que chacun considère opportune ». Il apparaît finalement que les idées exprimées par l'Unesco en ce qui concernait le rôle des différentes communautés culturelles alternatives à la communauté nationale, idées qui avaient donné lieu à des propositions rejetées lors des travaux préparatoires de l'article 15, furent remises à l'ordre du jour par le Comité.

2.3 Débat Général autour de l'Article 15 mené par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels

Le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels procède à une mise en lumière des résolutions de la Convention à travers l'adoption de « Commentaires Généraux » concernant des résolutions spécifiques, fondés sur l'examen des rapports présentés par les États sur une échelle de plusieurs années. Ces « Commentaires Généraux » sont généralement précédés de « Journées de Débat Général » relatives à une résolution en particulier. Le Comité a orchestré l'une de ces journées autour de l'Article 15, lors d'une de ses sessions en décembre 1992. Le débat s'est articulé autour des droits culturels en général et du droit à la participation à la vie culturelle en particulier. Dans un souci d'organisation du débat, un des membres du Comité, Mr. Konaté (Sénégal), s'est chargé de préparer un plan de travail.

Dans les lignes de ce plan de travail, une claire distinction est opérée entre le droit à participer à la vie culturelle et le droit à la culture. Le caractère de ces droits est souvent confus, néanmoins, ils renvoient à des significations et des implications différentes. Le droit à la culture, bien qu'il soit effectivement pertinent, n'est pas reconnu comme tel par la loi internationale. Or, le document de travail établit que le droit à la culture recèle davantage que le droit à la participation à la vie culturelle. Celui-ci stipule que l'individu joue un rôle actif dans le développement d'une culture donnée et participe d'un processus d'identification où la culture devient partie intégrante de l'individu. En outre, le droit à participer à la vie culturelle sous-tend la reconnaissance du droit à la culture de la communauté à laquelle chaque individu appartient.

En se penchant rétrospectivement sur l'Article 15(1) de la CIDESEC, il apparaît que le document de travail confirme en ses lignes la conception limitée de la culture observée par les auteurs des versions préliminaires qui avaient concentré leur réflexion sur les manifestations extérieures de la culture, comme les bibliothèques, musées et ateliers d'art.

De manière générale, M. Konaté conseilla au Comité d'élargir les perspectives du concept de vie culturelle. Le fait que la culture n'était plus l'expression exclusive d'un savoir ou d'une demande d'activités récréatives renvoyant à des biens de consommation, mais reflétait réellement une manière d'être et d'exister, fut largement argumenté.

Le contenu indique qu'il fut admis que le droit à participer à la vie culturelle passait par le droit à un accès à la culture, le droit de jouir de ses bienfaits et d'être en mesure de les préserver ainsi que de pouvoir contribuer à son libre développement. Le droit à un accès à la culture comprend le droit de choisir sa propre culture et passe par l'exigence d'une égalité des chances et par une lutte contre la discrimination dans le respect de ce droit. Le droit à un accès à la culture comporte la liberté d'expression de l'activité créatrice individuelle, un accès aux moyens de diffusion, et une protection de l'héritage culturel et artistique, considéré comme un aspect important de l'identité culturelle.

Dans le programme de travail une attention particulière est accordée aux situations de minorités prises dans le prisme des questions culturelles. Tous les individus doivent pouvoir

s'identifier à la communauté culturelle de leur choix et établir des relations en conséquence. Les minorités indigènes sont en droit d'exiger, non seulement la reconnaissance de leur identité mais aussi le respect de leurs valeurs culturelles. Il est stipulé dans le programme de travail que le droit à participer à la vie culturelle est étroitement lié à l'ensemble des droits de l'homme, notamment à la liberté d'expression et de religion. En somme, les progrès accomplis par les États Parties sur la voie de l'application du droit à la participation à la vie culturelle est fonction du degré d'application d'autres droits, tels que le droit à l'éducation et le droit à un niveau de vie suffisant, incluant la santé et le logement.

Lors de la journée de Débat Général du Comité, les membres de ce dernier s'étaient accordés à voir dans l'insuffisance des données issues des rapports des gouvernements concernant les droits culturels en général, et l'Article 15 en particulier, le signe d'un éclaircissement nécessaire quant à cette résolution. Les membres avaient majoritairement approuvé les idées exprimées par le plan de travail, y compris la vision élargie de l'Article 15(1). Bien que les discussions ne donnèrent pas lieu à des conclusions définitives, les contributions individuelles apportées par les membres du Comité ouvrirent la voie d'un développement possible de l'Article 15(1). Plusieurs membres se rangèrent clairement du côté de l'adoption d'un concept plus large de la culture, admise comme étant davantage que le lieu de manifestations culturelles, et renvoyant à d'autres aspects comme le langage, la littérature, l'habillement, les arts, les coutumes et les traditions. Un élargissement du champ d'application de l'Article 15 découla logiquement de ces observations, stipulant ainsi, non seulement un accès aux produits culturels, mais la promotion d'un engagement actif dans la culture et une participation au processus de prise de décision. D'autres éléments furent attachés à l'Article 15, tels que la participation, l'accès, les politiques d'action et la liberté artistique.

Il convient de relever l'importance d'une prise en compte de la dimension individuelle et collective à la fois, observée par un certain nombre de membres au niveau de l'Article 15. Bien que l'on souligna le caractère de droit individuel de l'Article 15, la notion de communauté fut fermement reconnue.

Un nombre particulièrement limité de membres du Comité se pencha sur les obligations de l'État d'après l'Article 15(1), l'accent étant plutôt donné aux obligations négatives de l'État, telle que l'obligation au respect. Les obligations positives inhérentes à l'obligation de préserver et de s'acquitter de leurs obligations ne furent pas explicitement débattues. Il fut admis que les États devaient principalement veiller au respect du développement et de la préservation des cultures, mais en dernier ressort l'efficacité des résolutions ne devait dépendre de l'intervention directe des États. L'élaboration d'un contenu essentiel de l'article 15 en tant que minimum que les États devaient garantir, ne fit pas l'objet de discussion.

La délicate question des expressions culturelles en jeu dans la problématique de la violation des droits de l'homme fut également effleurée. Il fut admis que les pratiques culturelles portant atteinte au bien d'autrui ou à la jouissance des autres droits de l'homme ne devaient pas être envisagées dans le cadre du droit à la participation à la vie culturelle.

En somme, le Comité a exprimé le souhait d'un prolongement du débat jusqu'à la plus grande clarté en matière d'obligations des États à l'égard des droits culturels en général et de l'Article 15(1) de la CIDESC en particulier. On retiendra la portée du débat mené par le Comité, qui met en valeur le potentiel de l'Article 15(1) de la CIDESC. Il s'est agi d'envisager les termes de « culture » et de « vie culturelle » dans un sens plus large que celui qui est contenu dans les versions préliminaires originales, tant pour ce qui est de la dimension matérielle qu'abstraite. Bien que l'Article 15(1) défende un droit individuel, la dimension

collective du droit à la participation à la vie culturelle a été clairement reconnue. Les membres du Comité ont également réaffirmé le lien qu'entretiennent le droit à participer à la vie culturelle et les autres droits de l'homme, comme le droit à l'éducation, la liberté d'expression et les droits relatifs à l'héritage culturel.

Le déroulement du débat a cependant été jalonné de difficultés et la résolution des questions fut difficile. Les membres du Comité se sont heurtés à des obstacles tels que la définition de la vie culturelle et le contenu essentiel des obligations de l'État pour ce qui était du droit à la participation à la vie culturelle. A cette époque, le Comité n'a pas donné suite aux délibérations entamées autour de l'Article 15(1). Ce n'est que récemment que le débat autour d'une nécessaire mise en lumière du droit à la participation à la vie culturelle a été réamorcé.

3. VERS UN COMMENTAIRE GENERAL DE L'ARTICLE 15(1) DE LA CIDESC

En 2002, le Comité poursuit le processus d'élaboration d'un Commentaire Général de l'Article 15(1). Le processus fut réamorcé autour d'une table ronde à Manille (Philippines) en février 2002 et lors de la Conférence sur le Droit à la Participation à la Vie Culturelle, à Barcelone, en novembre 2002 où les membres du Comité échangèrent des points de vue avec des experts en droits culturels. Ledit processus fut activement soutenu par la Fondation Interarts de Barcelone. Le Forum Universel des Cultures de Barcelone 2004 a su incarner, à son tour, une excellente plate-forme offerte à la poursuite et à l'approfondissement du débat autour des droits culturels et du droit à la participation à la vie culturelle. Au long du premier semestre 2004, la fondation Interarts a organisé plusieurs rencontres régionales consacrés aux droits culturels, en collaboration étroite avec des experts et des partenaires régionaux. Interarts a également élaboré un questionnaire sur les droits culturels afin de recueillir des idées et des informations massives autour de cette notion. Tant ces rencontres que cette base d'informations peuvent générer une aide importante au Comité dans l'élaboration de sa version préliminaire du Commentaire Général de l'Article 15(1) sur le droit à participer à la vie culturelle, qui n'est pour le moins pas une tâche facile.

Le droit à participer à la vie culturelle s'est progressivement développé au fil des années. Alors qu'au moment de l'adoption de l'Article 15(1), le respect du droit à participer à la vie culturelle se bornait à l'accessibilité des masses aux manifestations visibles de la culture, il renvoie aujourd'hui à un sens et à des perspectives d'application plus vastes, qui passent par un élargissement du concept de culture, à travers le prisme d'une dimension à la fois individuelle et collective, et conduisant à différents niveaux d'ancrage des obligations de l'État, obligation au respect, à la protection et à l'accomplissement de ses tâches.

Le contenu normatif du droit à participer à la vie culturelle s'est développé selon les différents concepts de la culture, dont le premier puise dans la notion classique de la culture, incluant les arts, la littérature, le théâtre et les musées. La seconde entrée du concept renvoie à la culture dans ses formes multiples et variées, incluant les manifestations et expressions, telles que la musique folklorique, l'artisanat, la presse populaire, la télévision et la radio. Le troisième concept de culture est issu de l'anthropologie et désigne un mode de vie observé par des individus et des sociétés. Alors que les versions préliminaires originales de l'Article 15(1) étaient limitées au premier concept de culture, désignant une culture supérieure, les lignes directrices du Comité, adoptées en 1990, impulsèrent un mouvement vers le second concept en incluant les formes populaires de la culture. Finalement, lors de la journée de Débat Général en 1992, les membres du Comité exprimèrent leur disposition à considérer un concept de la culture qui puise dans l'anthropologie, c'est-à-dire en tant que mode de vie. Le

large éventail d'interprétation de la culture a aussi conduit à susciter une attention croissante sur les droits culturels des minorités et des autres communautés.

En somme, la vie culturelle se réfère à un vaste concept, allant des produits culturels, comme les arts, la littérature et l'héritage, à des aspects non matériels, comme le langage, la religion ou l'éducation. Cela implique un lien entre l'Article 15(1) et d'autres droits de l'homme stipulés dans le cadre de Conventions, notamment le droit à l'éducation, la liberté de religion ou d'expression, mais aussi le droit à la santé, à une nourriture suffisante et au logement.

Bien que l'Article 15(1) soit un droit individuel, la dimension collective du droit à la participation à la vie culturelle est clairement établie. Si les communautés sont importantes pour le bien-être individuel, l'appréciation de la vie culturelle est aussi très souvent le fait d'une démarche collective.

En ce qui concerne les obligations de l'État, il peut être avancé que les États Parties ne remplissent pas les obligations auxquelles ils sont soumis par l'Article 15(1), écartant simplement des obstacles à une participation égalitaire à la vie culturelle. L'Article 15(1) implique davantage qu'une résolution non discriminatoire, l'État Partie se doit de mettre à disposition des populations, des moyens substantifs en faveur de la plus grande participation à la vie culturelle, ce qui implique aussi bien des obligations négatives que des obligations positives. Les États Parties doivent activement œuvrer en faveur d'un meilleur accès aux activités culturelles, lesquelles seront destinées au plus large public possible. Or, les moyens de cette collaboration incluent des moyens financiers.

Le droit à participer à la vie culturelle implique par conséquent des obligations de nature positive et négative, qui passe par trois types d'obligations, l'obligation au respect, à la protection et à l'acquiescement des engagements. L'obligation au respect implique des États signataires une politique de sanction de tout individu dont l'action puisse nuire à la participation d'un autre individu à la vie culturelle ainsi que l'obligation de respecter la liberté de tout individu de manifester et de défendre l'orientation culturelle de son choix. Le droit à participer à la vie culturelle implique également la liberté de mettre à disposition, recueillir et transmettre l'information culturelle et les idées à caractère culturel, liberté dont l'État se fait aussi garant. Un tel respect ne doit sous aucun prétexte cesser d'être en vigueur, même lors de circonstances exceptionnelles et y compris en cas de rupture de ressources.

L'obligation de protection implique à son tour que l'État protège le droit de l'individu à participer à la vie culturelle contre un tiers qui, au nom de son identité culturelle ou d'un engagement dans des activités culturelles, nuit à la jouissance de ce droit. Les manifestations culturelles peuvent par exemple représenter une offense à l'adresse d'autres communautés et, ne doivent en tel cas être autorisées. L'État s'engage également à protéger le droit à participer à la vie culturelle de toute ingérence émanant d'organismes publics ou privés, mais aussi d'influences culturelles étrangères, dans le but de préserver la culture d'une éventuelle standardisation. L'État doit encore protéger les intérêts moraux et matériels issus d'activités de création, notamment la protection de ces droits contre l'abus de droit par des tiers. L'obligation à la protection implique la protection de l'héritage culturel en vue des générations à venir. L'obligation de s'acquiescer comporte une prise de mesures de la part de l'État, visant à développer et élargir la participation à la vie culturelle, qui incluent la préservation et la diffusion de la culture, comme de l'héritage culturel. L'État doit être, par ailleurs, à l'origine de mesures visant à améliorer les bénéfices de la jouissance du droit à participer à la vie culturelle. Ces mesures ne seront pas uniquement de nature législative, mais administrative, financière, éducative et s'accompagneront de politiques et décisions de nature sociale. Elles peuvent par exemple prendre la forme de progrès effectués pour un meilleur

accès à la culture à travers l'octroi de fonds, ou l'édification d'un établissement ou d'une infrastructure institutionnelle permettant la promotion de la participation populaire à la culture. Dans le cadre de leurs efforts, les États Parties ont une responsabilité spéciale face à la vulnérabilité de communautés ou de groupes désavantagés au sein de la société, tels que les minorités, les populations indigènes, les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées. Il est attendu des États Parties une réelle implication en faveur des minorités et des populations autochtones, qui aille au-delà de la simple acceptation d'une pratique de leur modes de vie sans entraves. Ils doivent en effet adopter des mesures effectives en faveur de la préservation et de la promotion desdites cultures et s'engager de manière active dans un processus de prise de décisions, qui passe par la consultation des membres de ces cultures, en ce qui concerne les questions qui touchent à leur vie culturelle. Pour d'autres groupes, tels que les personnes âgées et les personnes handicapées, des mesures spéciales peuvent être requises pour faciliter leur accès aux installations relatives aux activités culturelles. Il reste difficile de décrire ici ces obligations dans de plus amples détails, les obligations couvrent en effet un large éventail de domaines d'application. L'on peut penser par exemple à des lois spéciales sur la chasse et son usufruit, ou aux lois relatives au port du casque de moto par le peuple Sikh, à la création d'associations à caractère ethnique ou au scrutin multilingue ou encore à des mesures spéciales de vote, ou bien à la défense de revendications symboliques comme les vacances religieuses.

C'est cette variété de données et l'ampleur de l'application du concept de culture, qui rend si difficile la détermination des éléments qui sont essentiels dans le cadre du droit à participer à la vie culturelle, en d'autres termes, les éléments qui feraient figure de concept essentiel du droit à participer à la vie culturelle.

Une question délicate, mais néanmoins fondamentale, liée aux droits culturels et au droit à participer à la vie culturelle, reste la problématique des activités culturelles susceptibles de nuire au respect des droits de l'homme. En général, la jouissance de l'ensemble des droits de l'homme se limite là où commence la jouissance des droits d'un autre individu, et dans la mesure où l'intégrité de personnes et de la société n'est pas atteinte ou menacée. Cependant, déterminer si les individus ou la société sont menacés dans leur intégrité ou limités dans la jouissance de leurs droits reste une tâche délicate. Comment réagir en face de pratiques culturelles qui entraînent, par exemple, une position inférieure des femmes, qui est de nature culturelle dans certaines communautés et dont témoignent les mariages forcés, ou les mariages d'intérêt, la circoncision féminine, les cruels châtiments corporels, ou, simplement, l'octroi de droits inférieurs face à ceux de l'homme, dans le cadre d'héritages ?

Bien qu'il soit difficile de statuer autour de questions comme celles-ci, de telles pratiques ne devraient pas être autorisées dans la mesure où elles portent atteinte à la dignité humaine et ne peuvent être défendues au nom du droit à participer à la vie culturelle. La mise en application de l'Article 15(1) ne doit en aucun cas nuire aux autres droits et libertés individuels tel qu'il est stipulé par les organes légaux internationaux relatifs aux droits de l'homme.

En conclusion, le Comité fait face à une difficile tâche en ce qui concerne l'élaboration de la version préliminaire du Commentaire Général du droit à participer à la vie culturelle. Il convient de souligner que le Comité doit fonder le Commentaire Général sur l'Article 15(1) et sur l'examen des rapports présentés par les États dans le cadre de cette résolution. En principe, on peut s'autoriser à penser que le Comité préparera un Commentaire Général de l'Article 15(1) qui reflète la manière dont les États Parties ont procédé à la mise en application de ladite résolution. Un Commentaire Général, qui ne soumet les États Parties à

aucune implication légale obligatoire, mais fournit une information d'autant plus fiable qu'elle est officielle, et qui gagnera en pertinence et en efficacité s'il met à disposition des États Parties une claire interprétation de la résolution. Cela contribuera enfin à améliorer la mise en application de l'Article 15(1) au moyen des instruments législatifs et des cadres d'action à disposition des États.

Pour en savoir plus

Chapman, A. et S. Russell (eds.), *Core Obligations: Building à Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Antwerp, 2002.

Donders, Y., *Towards à Right to Cultural Identity?*, School of Human Rights Research Series, n° 15, Intersentia/Hart, Anvers -Oxford-New York, 2002.

Eide, A., C. Krause et A. Rosas (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights – a Textbook*, Second Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2001.

Meyer-Bisch, P. (ed.), *Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme*, Editions Universitaires de Fribourg, Suisse, 1993.

Niec, H. (ed.), *Cultural Rights and Wrongs – a Collection of Essays in Commemoration of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, Unesco Publishing, Paris, 1998

Symonides, J. (ed.), *Human Rights, Concept and Standards*, Unesco Publishing, Paris, 2000.