

# RESTRICTIONS LÉGITIMES AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES<sup>1</sup>

## RÉSUMÉ

Compte tenu de l'histoire des atteintes aux droits de l'homme par les régimes autoritaires, les rédacteurs de nouvelles constitutions dans les pays arabes cherchent à y pérenniser des garanties solides pour la protection des droits de l'homme. Lors de l'examen de la protection des droits de l'homme, il est également important d'envisager leurs limitations. Cela peut sembler paradoxal dans un contexte de violations massives des droits de l'homme commises par les régimes autoritaires récemment destitués, mais seuls certains droits ne souffrent aucune limite. Par conséquent, un système de limitation précis et favorable aux droits de l'homme est préférable à une absence de texte constitutionnel sur ces limitations, absence qui peut engendrer un flou juridique susceptible d'affaiblir une fois de plus la protection des droits de l'homme.

Le droit international relatif aux droits de l'homme contient un certain nombre d'éléments clé dont l'objectif est de s'assurer que ces limitations ne portent pas pour autant atteinte aux droits.

Ces éléments clé sont les suivants:

- Les raisons des limitations doivent être clairement définies.
- Les limitations doivent généralement reposer sur un fondement juridique.
- Les limitations doivent être proportionnées à l'objectif qu'elles poursuivent et ne doivent pas affecter l'essence d'un droit.
- Des voies de recours efficaces contre d'éventuelles violations des droits de l'homme doivent exister.

---

<sup>1</sup> DRI remercie ses collaborateurs de la faculté de Droit de l'Université de Benghazi pour leurs précieux commentaires.

Toute constitution doit se conformer aux normes internationales afin de se doter d'un système efficace de protection des droits de l'homme.

## 1. INTRODUCTION

Les nouvelles constitutions des pays arabes offrent l'occasion d'ancrer les protections des droits de l'homme dans un cadre juridique, première étape vers la garantie des libertés fondamentales. Les nouvelles constitutions en Egypte, en Libye et en Tunisie se doivent de dépasser l'héritage des régimes autoritaires antérieurs qui ont permis à ces derniers d'affaiblir à loisir la protection des droits de l'homme. Ainsi, dans de nombreux cas, l'exception est devenue la règle, en maintenant par exemple « l'état d'urgence » durant de nombreuses décennies.

Les constitutions sont un moyen efficace de protection des droits de l'homme. Elles énoncent un ensemble de droits dont l'essence ne peut être violée par une loi ordinaire ou par décret. Omettre de protéger les droits dans la constitution, ou laisser cette protection au domaine de la loi ordinaire, peut donner lieu à des violations des libertés individuelles, de la liberté d'expression et d'autres droits politiques. Ces violations ont été commises par des précédents régimes dictatoriaux.

Les constitutions des précédents régimes de la région garantissaient aussi la protection des droits de l'homme, mais elles pâtaient de deux faiblesses: elles n'étaient pas respectées ou elles incluaient des clauses accompagnées de lourdes limitations qui les vidaient de leur substance.

Dans ce contexte d'abus de droits, de nombreux responsables politiques estiment que toute déclaration constitutionnelle des droits ne devrait contenir aucune limitation. Après tout, les droits de l'homme sont censés être absolus et aucune autorité publique ne devrait être en mesure de les violer. Nombreux sont ceux qui estiment que toute restriction telle que « prévu par la loi » devrait être éliminée.

Cependant, ne pas définir les circonstances dans lesquelles certains droits peuvent être limités pourrait constituer une erreur. Les traités internationaux relatifs à la démocratie et aux droits de l'homme reconnaissent la nécessité de limiter certains droits. Cette question relève avant tout d'une préoccupation d'ordre pratique. Quasiment tous les droits civils et politiques doivent être, d'une manière ou d'une autre, limités, ceci de façon à assurer l'ordre et la justice sociale. Comme en témoigne le juge de la Cour suprême américaine Oliver Wendell Holmes, « le droit d'utiliser mes mains se termine lorsque le nez de l'autre commence »<sup>2</sup>.

Ne pas préciser où et comment les limites doivent être fixées peut exposer toute la déclaration des droits à des risques d'abus de la part du pouvoir exécutif. La présente note d'information s'intéresse aux normes internationales ainsi qu'aux expériences comparées en matière de restriction des droits politiques. Elle propose en outre des recommandations destinées aux rédacteurs de nouvelles constitutions.

## 2. LIMITATIONS DES DROITS DANS LE DROIT INTERNATIONAL

Pratiquement tous les droits politiques possèdent des limites. La liberté de réunion par exemple ne s'étend généralement pas au droit de manifestation sur une autoroute ou un aéroport; la liberté d'expression ne recouvre pas les incitations à la violence; encore, une bande criminelle ne jouit pas de la liberté d'association. La question n'est donc pas de savoir si les droits de l'homme peuvent être limités, mais plutôt de savoir *comment* et *dans quelle mesure* ils doivent l'être.

Le droit international relatif aux droits de l'homme admet clairement des limites aux droits politiques. L'article 29 (2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) stipule que<sup>3</sup>:

Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est 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.

L'article 29 (2) est complété par l'article 30 qui stipule que:

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

Ensemble, ces articles reconnaissent la nécessité pour les lois de prévoir et de spécifier des restrictions aux droits énoncés dans la déclaration.

L'article 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) contient une disposition similaire indiquant que le Pacte ne peut pas être interprété comme reconnaissant à un État, un groupement ou un individu, la capacité

<sup>2</sup> La citation de M. Holmes suggère que les individus jouissent des droits de l'homme en relation à d'autres individus. Une telle hypothèse est reconnue comme l'effet horizontal des droits de l'homme. Le présent papier ne s'intéresse qu'à l'hypothèse classique des droits de l'homme, relative aux droits des individus vis-à-vis de l'État.

<sup>3</sup> De nombreux juristes internationaux considèrent cette déclaration, ou une partie de celle-ci, comme du droit international coutumier.

« d'accomplir un acte visant à la destruction » d'un droit protégé.

Le droit international relatif aux droits de l'homme limite les droits de deux façons. Certains documents incluent une *clause générale de limitation* – telle que mentionnée ci-dessus dans l'article 29 (2) de la DUDH – qui s'applique à toutes les protections des droits dans le document. Ces clauses facilitent le travail de ceux qui appliquent les normes – le corps législatif, l'exécutif et les juges – et permettent au public de comprendre le concept de limitation utilisé. Par contre, de telles clauses n'autorisent aucune distinction entre les différents types de droits.

D'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ne comportent pas de clause générale, mais plutôt des *clauses de limitation spécifiques* rattachées à des articles spécifiques. C'est la solution du PIDCP, qui ne contient pas de clause de limitation générale qui s'appliquerait de manière équivalente à tous les droits<sup>4</sup>.

Certains articles du PIDCP ne comportent pas de dispositions spécifiques relatives aux limitations. L'article 25 relatif à la participation politique, par exemple, indique seulement qu'il ne devrait pas y avoir de « restrictions déraisonnables ». Pour ce genre de situation, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a développé une jurisprudence afin de clarifier le sens de « restrictions déraisonnables ».

### 3. OBJECTIFS DES CLAUSES DE LIMITATION

Les limites à la portée des droits politiques dans les constitutions et le droit international ont plusieurs objectifs. Principalement, elles énoncent des principes fondés sur le droit qui contraignent les décideurs. Ces principes clairs montrent aux pouvoirs exécutif et législatif les limites de leur autorité. Ils montrent aux tribunaux les limites de leur compétence pour se prononcer sur les violations des droits, et, au public, ce qu'ils peuvent attendre de la déclaration des droits. Ils soulignent une réalité incontournable de la démocratie: la liberté ne signifie pas que n'importe qui peut faire n'importe quoi.

Les limitations des droits politiques dans les textes constitutionnels peuvent potentiellement présenter trois caractéristiques. Les clauses de limitation définissent:

- Les *raisons* pour lesquelles un droit humain peut être limité (les « droits d'autrui », « l'ordre public », etc.).
- « *Limiter les limites* », y compris des limitations absolues (ne pas porter atteinte à l'essence d'un droit) et des limitations relatives (une décision doit être proportionnée aux buts poursuivis).

<sup>4</sup> Néanmoins, dans la pratique, les différentes formulations de limitation employées dans le Pacte sont devenues moins pertinentes. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a tendance à les utiliser de manière interchangeable.

- *Les conditions procédurales*, à savoir la nécessité d'un fondement juridique pour tout acte administratif limitant un droit humain. En outre, il devrait exister des voies de recours pour toute violation éventuelle, par exemple devant un tribunal indépendant.

Les trois prochaines sections détaillent ces trois éléments.

## 4. LES RAISONS DES LIMITATIONS

Les droits de l'homme peuvent faire l'objet de limitations pour un certain nombre de raisons. Avant de les aborder, il apparaît important de souligner que le **contenu** d'un droit doit être précisé. Une disposition pouvant apparaître comme une limitation peut ne pas être initialement garantie par un droit. Par exemple et généralement, seuls les citoyens d'un État possèdent le droit de vote aux élections nationales (voir article 25). Le fait que les étrangers ne puissent pas voter n'est pas un cas de limitation des droits de l'homme. Par contre, certains États n'autorisent pas le droit de vote des conscrits militaires. Dans ce cas, il s'agit bien d'une limitation, car tous les citoyens jouissent, en principe, du droit de vote.

Comme mentionné ci-dessus, les limitations des droits de l'homme résultent aussi de la nécessité d'une **interprétation systématique** d'un catalogue des droits de l'homme. Les droits ne doivent pas être considérés individuellement. Par exemple, les mutilations génitales faites aux femmes ne sont pas protégées par la liberté de religion (des parents), car le droit à l'intégrité physique et les droits de l'enfant l'emportent, sur ce point, sur la liberté de religion<sup>5</sup>.

Les constitutions dressent généralement une liste des raisons expliquant ces limitations comme le font aussi les traités relatifs aux droits de l'homme. Certaines de ces raisons incluent:

- **Les droits d'autrui.** Ceux-ci peuvent inclure les droits fondamentaux d'autrui, ainsi que les droits qui ne figurent pas dans les catalogues de droits fondamentaux. La propriété privée, par exemple, n'est pas toujours protégée comme étant un droit fondamental, mais il est généralement admis qu'elle limite la liberté de circulation.
- **L'ordre public.** L'ordre public est un motif reconnu pour limiter des droits de l'homme dans de nombreux articles du PIDCP. Il se retrouve également dans de nombreuses constitutions. D'une part, l'ordre public semble constituer une limitation évidente qui se réfère au rôle de l'État dans la prévention de tout désordre et la préservation de l'État de droit. Cette limitation justifie,

<sup>5</sup> A titre d'exemple, voir l'article 5 b.) du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Union Africaine) relatif aux droits des femmes. L'article 24(3) de la Convention relative aux droits de l'enfant stipule que: les États prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants. Voir également la Recommandation n°19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW, 1992).

par exemple, que tout un chacun ne soit pas autorisé à organiser des manifestations à tout moment au milieu d'un grand carrefour. En d'autres termes, les considérations d'ordre public peuvent limiter la liberté de réunion. D'autre part, ce motif de limitation est bien souvent utilisé de manière abusive et sert de prétexte à de nombreux régimes autoritaires afin de justifier des atteintes aux droits de l'homme. Il est donc important que le droit et les juridictions mettent au point une notion détaillée de restriction légitime liée à l'ordre public et que cette limitation soit elle-même limitée par référence au principe de proportionnalité (voir ci-dessous).

- **La sécurité nationale.** Parmi les instruments du droit international relatif aux droits de l'homme, la sécurité nationale est un motif reconnu de limitation de certains droits de l'homme tels que, par exemple, la liberté de circulation (article 12 du PIDCP) et la liberté d'expression (article 19 du PIDCP).
- **La santé publique.** Ce motif de limitation est très répandu. Il peut être invoqué par exemple quand un État interdit l'accès à une zone dont les eaux sont protégées (liberté de circulation).
- **Les bonnes mœurs.** La protection des bonnes mœurs est une limitation reconnue pour de nombreux droits de l'homme. Elle peut justifier par exemple l'interdiction d'une manifestation dans une mosquée, une église ou un cimetière. L'étendue de cette limitation est souvent controversée vis-à-vis de la liberté d'expression, comme par exemple pour ce qui concerne le blasphème.

## 5. FONDEMENT JURIDIQUE ET RECOURS EFFECTIF

Lorsque des limitations sont permises, les constitutions et le droit international exigent souvent qu'elles aient un **fondement juridique**. A titre d'exemple, l'article 19 du PIDCP stipule que la liberté d'expression et d'information peut faire l'objet de certaines restrictions « prévues par la loi »<sup>6</sup>. La Constitution libyenne de 1951, telle que citée ici, comprend des dispositions similaires pour la quasi-totalité des articles de droit.

Ces types de clause sont souvent accusés d'affaiblir la portée de la protection des droits: la loi ordinaire peut abroger ou refaçonner un droit constitutionnel, ce qui rend la constitution impuissante contre les violations des droits de l'homme. Cependant ces clauses protègent contre les actes arbitraires du pouvoir exécutif. Leur signification est que seul le législateur – ou le droit jurisprudentiel pour les systèmes de

common law – peut poser les bases de la limitation des droits de l'homme<sup>7</sup>.

Ainsi, la disposition « prévue par la loi » de l'article 19 du PIDCP interdit l'« ingérence fondée uniquement sur une disposition administrative ou sur une autorisation légale vague<sup>8</sup> ». Il est important de souligner, toutefois, que cette disposition « prévue par la loi » à elle seule ne constitue pas une garantie suffisante. Comme cela est précisé dans la section suivante, la constitution doit limiter le champ d'application du législateur.

L'autre garantie procédurale est qu'un droit à **un recours effectif** soit accessible à toute personne présumée victime d'une atteinte à ses droits. L'article 2 du PIDCP stipule que:

3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à:

a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;

b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;

c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Garantir le droit à un recours judiciaire donne force de loi à la protection des droits de l'homme et protège des violations commises par l'État contre l'essence d'un droit en particulier.

## 6. PROPORTIONALITÉ, PROTECTION DE L'ESSENCE D'UN DROIT, ET NÉCESSITÉ DANS UNE SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE

Les limitations des droits de l'homme ne peuvent pas elles-mêmes être sans limites, car sinon le droit serait vidé de sa substance. En ce sens, le droit international des droits de

<sup>6</sup> Il a toujours été entendu que le droit au sens du PIDCP inclut également « le droit jurisprudentiel » (les précédents) dans le système de common law.

<sup>7</sup> Cette garantie remonte aussi loin que la Magna Carta de 1215 qui prévoit, dans son article 39, que (et nous soulignons): « Aucun homme libre ne sera saisi, ni emprisonné ou dépossédé de ses biens, déclaré hors-la-loi, exilé ou exécuté, de quelque manière que ce soit. Nous ne le condamnerons pas non plus à l'emprisonnement sans un jugement légal de ses pairs ou en conformité avec les lois du pays ».

<sup>8</sup> Nowak, page 460, note 46

l'homme a développé le concept d' « **essence d'un droit de l'homme** » qui ne peut être affecté par des limitations. Ceci constitue une limitation absolue. Par exemple : un gouvernement informe les partis de l'opposition qu'ils ne peuvent pas organiser de manifestation dans le centre d'une ville, mais qu'ils le peuvent dans un stade. Une telle limitation constitue une atteinte à l'essence du droit à la liberté de réunion, car le but d'une manifestation est de toucher et d'impliquer le plus large public, ce qui n'est pas possible dans un stade.

Le principe juridique de **proportionnalité** est également important pour restreindre les limites. Le principe de proportionnalité veut que le gouvernement n'impose pas aux citoyens d'obligations qui aillent au-delà de ce qui est nécessaire pour satisfaire l'objectif social de la mesure visée. L'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe, en décrivant les limites sur les restrictions à la liberté de réunion, précise que:

« Toute restriction devrait concerner directement les préoccupations spécifiques soulevées et répondre directement aux objectifs spécifiques poursuivis par les autorités. L'État doit être en mesure de prouver que toute restriction poursuit un intérêt important qui ne pourrait pas être aussi bien servi sans la restriction imposée. Le principe de proportionnalité exige par conséquent des autorités qu'elles n'imposent pas systématiquement des obligations susceptibles d'altérer fondamentalement le caractère d'un événement, par exemple en déplaçant la réunion dans un quartier moins central de la ville. »<sup>9</sup>

La proportionnalité en droit international s'exprime de différentes manières. Par exemple, l'article 19 du PIDCP indique que les restrictions ne doivent être autorisées que si elles sont « *nécessaires* » pour atteindre l'objectif de la limitation. Les juges ont souvent divisé le test de proportionnalité en deux composantes: d'une part, s'il est vraiment *nécessaire* pour atteindre un objectif légitime (ou si celui-ci pourrait être satisfait autrement) et d'autre part si la restriction est *proportionnée* à l'objectif. Ce dernier critère tente d'empêcher qu'un « marteau-pilon ne soit utilisé pour casser une noix ». <sup>10</sup>

Un autre principe important est la **nécessité démocratique** des droits dans le PIDCP en relation avec la liberté de réunion et d'association. Ces deux droits ont une fonction essentielle dans le processus de développement et d'expression des opinions politiques, et les limites à ces droits ne doivent pas entraver cette fonction. Le PIDCP exige que les restrictions faites à ces droits soient nécessaires pour maintenir ce que

Manfred Nowak a appelé, dans son commentaire du PIDCP qui fait autorité, « *une norme démocratique axée sur les valeurs démocratiques fondamentales du pluralisme, de la tolérance, de l'ouverture d'esprit, et de la souveraineté des peuples*<sup>11</sup> ». En d'autres termes, afin de limiter la liberté de réunion ou d'association, l'État doit démontrer qu'une telle disposition est nécessaire pour répondre à un besoin social impérieux. Par exemple, l'État peut interdire les activités d'un groupe prônant la suprématie d'un groupe ethnique qui chercherait à intimider systématiquement les minorités ethniques juste avant le déroulement d'un scrutin. Cette limitation vis-à-vis de ce groupe se justifie non seulement parce qu'il menace les droits d'autrui mais aussi parce qu'il met en péril les valeurs fondamentales d'une société pluraliste.

## 7. LES CLAUSES DE LIMITATION DANS LES CONSTITUTIONS

De nombreux systèmes juridiques à travers le monde posent des limites légales aux droits politiques qui sont conformes aux engagements internationaux. Ces limites s'expriment de différentes manières :

La Constitution de l'Afrique du Sud offre une architecture très élaborée des droits de l'homme et expose en détail les limitations des droits: l'article 3 stipule que: « Les droits énoncés dans la déclaration des droits sont sujets aux limitations contenues ou mentionnées à l'article 36, ou ailleurs dans la déclaration<sup>12</sup> ». Ainsi, la Constitution sud-africaine inclut à la fois une limitation générale et des limitations spécifiques.

L'article 36 stipule que:

- (1) Les droits énoncés dans la Déclaration des droits peuvent être limités en termes de loi d'application générale dans la mesure où la restriction est raisonnable et justifiable dans une société libre et démocratique fondée sur la dignité humaine, l'égalité et la liberté, en tenant compte de tous les facteurs pertinents, y compris
  - a) la nature du droit;
  - b) l'importance de l'objectif de la limitation;
  - c) la nature et l'étendue de la limitation;
  - d) la relation entre la limitation et son objectif;
  - e) et des moyens moins restrictifs pour atteindre l'objectif visé.
- (2) Sauf dans les cas prévus au paragraphe (1) ou dans toute autre disposition de la Constitution, aucune loi ne peut limiter un droit instauré dans la déclaration des droits<sup>13</sup> ».

<sup>9</sup> <http://www.osce.org/odihr/24523>

<sup>10</sup> Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a explicité son interprétation de la protection de l'essence d'un droit ainsi que le principe de proportionnalité dans différentes observations générales. Voir, par exemple, l'observation générale n°29 (1999) relative à l'article 12 (liberté de circulation), paragraphes 11-18: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6c76e1b8ee1710e380256824005a10a9?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6c76e1b8ee1710e380256824005a10a9?Opendocument)

<sup>11</sup> Nowak, 491, 505. Traduction non officielle proposée par DRI.

<sup>12</sup> Traduction non officielle proposée par DRI.

<sup>13</sup> Traduction non officielle proposée par DRI.

Ainsi on note que ce texte inclut explicitement toutes les garanties contre les restrictions excessives qui ont été soulignées dans cette note d'information.

La Constitution suisse propose aussi une disposition générale relative aux limitations des droits de l'homme (article 36):

1. Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés.
2. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.
3. Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé.
4. L'essence des droits fondamentaux est inviolable.

La Constitution suisse exige l'existence d'un fondement juridique pour restreindre les droits, mais accorde également à l'exécutif, dans les situations d'urgence, certaines prérogatives pour suspendre certains droits. La majorité des constitutions évoque cette question dans les dispositions relatives à l'état d'urgence.

La loi fondamentale allemande adopte une approche similaire dans son article 19:

1. Lorsque, d'après la présente Loi fondamentale, un droit fondamental peut être restreint par une loi ou en vertu d'une loi, cette loi doit valoir de manière générale et non seulement pour un cas particulier. La loi doit en outre énoncer le droit fondamental avec indication de l'article concerné.
2. Il ne doit en aucun cas être portée atteinte à la substance d'un droit fondamental.
3. Les droits fondamentaux s'appliquent également aux personnes morales nationales lorsque leur nature le permet.
4. Quiconque est lésé dans ses droits par la puissance publique dispose d'un recours juridictionnel. Lorsqu'aucune autre juridiction n'est compétente, le recours est porté devant la juridiction ordinaire.

La loi fondamentale allemande protège aussi l'essence d'un droit fondamental à travers la limitation du champ des restrictions et les garanties de recours contre les violations présumées des droits devant les tribunaux.

L'ancienne Constitution libyenne de 1951 autorise des restrictions législatives aux droits de l'homme mais ne prévoit pas de limites pour déterminer dans quelle mesure ces droits peuvent être abrogés. Elle semble permettre à la loi de remplacer la quasi-totalité des droits énoncés par une simple référence à la loi, par exemple l'article 19 qui stipule que (et nous soulignons) : « Le domicile est inviolable ; on ne peut y pénétrer ni le perquisitionner, sauf dans les cas et dans les conditions prévus par la loi ». Comme mentionné ci-dessus, une référence à la loi peut constituer une garantie à l'encontre des abus du pouvoir exécutif. Toutefois, si le texte ne donne

aucune précision sur le champ des restrictions, il peut facilement être interprété comme étant un chèque en blanc donné au législateur afin qu'il vide les droits de leur contenu. En d'autres termes, la mention « *prévue par la loi* » peut se transformer en une dangereuse *clause de reprise* qui peut à son tour conduire à l'érosion des droits de l'homme par la loi ordinaire, si cette mention n'est pas complétée de garanties supplémentaires telles qu'elles sont présentées dans cette note d'information.

La méthode de limitation des droits de l'homme adoptée par les systèmes de common law est différente en ce qu'elle s'appuie sur la jurisprudence pour déterminer les limites des libertés fondamentales. La Déclaration des droits dans la Constitution des États-Unis, par exemple, ne contient pas de dispositions relatives à la limitation des droits politiques. L'article 1er de la Déclaration des droits stipule que:

« Le Congrès ne fera aucune loi qui touche l'établissement ou interdise le libre exercice d'une religion, ni qui restreigne la liberté de la parole ou de la presse, ou le droit qu'a le peuple de s'assembler paisiblement et d'adresser des pétitions au gouvernement pour la réparation des torts dont il a à se plaindre ».

Du point de vue constitutionnel, la liberté d'expression est absolue. La Cour suprême américaine a toutefois jugé que certains actes ne sont pas pris en compte par cet article 1er. En 1919, par exemple, la Cour suprême a statué que toute parole à l'origine d'un « danger clair et présent » – comme crier « au feu ! » dans un théâtre bondé – n'est pas protégée. Attribuer la compétence de limiter les droits aux juges nécessite un système judiciaire fort et indépendant ainsi qu'un gouvernement capable de faire appliquer les décisions de la Cour.

## 8. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les droits civils et politiques sont limités. Afin de préserver la jouissance de ces mêmes droits par autrui ou pour permettre à l'État de poursuivre des objectifs qui sont légitimes dans toute société démocratique, les États peuvent imposer des limitations aux droits politiques. Les rédacteurs de constitutions doivent s'intéresser de près à la question des limitations.

Il existe de nombreuses techniques pour mettre en place un cadre juridique des limitations. Certains instruments internationaux, tels que le PIDCP, fournissent une explication à la limitation de chaque droit. D'autres au contraire incluent une clause limitative générale.

Les rédacteurs des constitutions devraient prendre en considération la formulation légitime et explicite des restrictions aux droits de l'homme conformément aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Afin de donner au public et aux juges des critères de référence clairs, ils devraient aussi envisager d'inclure dans la

déclaration des droits un article précisant quelles sont les garanties essentielles, y compris la nécessité pour ces limitations de reposer sur un fondement juridique, d'être proportionné à l'objectif poursuivi et de ne pas constituer une atteinte à l'essence des droits.

## A PROPOS DE DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL

Democracy Reporting International (DRI) est une organisation à but non-lucratif, indépendante et non-partisane, ayant son siège à Berlin, en Allemagne. DRI soutient la participation politique des citoyens, ainsi que la redevabilité des organes gouvernementaux et le développement d'institutions démocratiques dans le monde entier. DRI appuie les processus locaux de promotion du droit universel des citoyens à participer à la vie politique de leur pays, conformément à ce qui est stipulé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Pour plus d'informations:

<http://www.democracy-reporting.org>

Ou contacter:

[info@democracy-reporting.org](mailto:info@democracy-reporting.org)

La présente publication a été élaborée avec le soutien du Ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne et du Département fédéral suisse des Affaires étrangères. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité de Democracy Reporting International et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue du Ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne et du Département fédéral suisse des Affaires étrangères.



République fédérale d'Allemagne  
Ministère des Affaires étrangères



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA  
**Directorate of Political Affairs DP**  
Political Affairs Division IV, Human Security