

Paul BOUCHET

Implications juridiques de l'égalité

Résumé

Où se fondent les droits de l'homme que viole la misère ? Quels instruments juridiques doivent contribuer aujourd'hui à leur effectivité ?

Table des matières

LE FONDEMENT MORAL DES DROITS DE L'HOMME

L'EGALE DIGNITE : FONDEMENT DE LA DECLARATION UNIVERSELLE

POURQUOI UNE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION ?

SIX DROITS FONDAMENTAUX

UNE CAUSE « SIGNIFICATIVE »

La question que posent la misère, la grande pauvreté ou l'exclusion sous toutes ses formes est une question globale. La société la nie en offrant de temps en temps pour y remédier de petites mesures plus ou moins catégorielles ou spécifiques. Mais tous ceux qui donnent un peu de leur temps, de leurs forces à cette cause essentielle savent très bien que, sans réponse globale, il est impossible d'agir sur des causes qui sont, elles, globales.

Or, les droits de l'homme se doivent d'apporter précisément la réponse globale à ces causes globales. Sinon, ils perdent eux-mêmes toute signification, ce qui n'est malheureusement pas un risque à écarter. En effet, certains philosophes ont été jusqu'à les railler, les qualifiant de « droits de l'hommisme ». Même si cette critique est excessive, faire des droits de l'homme une idéologie passe-partout qui donne bonne conscience mais qui, en même temps, est un fourre-tout leur fait perdre leur conception globale et globalisante. Cela devient du bavardage humaniste. Toutes les sociétés connaissent cela : plus la morale fléchit, plus elle est remplacée par une espèce de moralisme bénissant, que peuvent être précisément les droits de l'homme.

Or, si l'on veut tenir les droits de l'homme pour ce qu'ils doivent être après une longue genèse historique, si l'on veut en faire ce qu'ils doivent être pour la protection et la promotion de l'homme, de tout homme, de tous les hommes, si l'on veut qu'ils remplissent ce rôle instrumental, il faut bien revenir à l'essentiel, c'est-à-dire à leur fondement moral - car il est moral, éthique - avant d'en faire du juridique. Ensuite il faut se poser en des termes infiniment plus contraignants le problème de leur effectivité. Ces deux aspects sont nécessaires et indissociables.

LE FONDEMENT MORAL DES DROITS DE L'HOMME

Bien avant que les droits de l'homme ne soient déclarés dans des textes - les premiers textes en Grande-Bretagne, la Déclaration américaine, la Déclaration de 1789, la Déclaration universelle, la Convention européenne - avant même qu'il y ait des états modernes, il y a eu une revendication dans « des lois non écrites » : Antigone, face à Créon, exhibait des lois non écrites de ce qui est supérieur à tout pouvoir. Avant même que les lois aient été écrites et quelle que soit la forme sous laquelle elles ont été écrites, il y a eu au cœur de l'homme digne de sa nature l'idée qu'il y avait « quelque chose » qu'aucun pouvoir ne pouvait dominer ou abolir mais qu'au contraire les pouvoirs devaient servir. Et cette « chose fondamentale », c'est le fondement premier des droits de l'homme.

Des siècles plus tard, on traduira cela dans la Déclaration universelle par la notion d'égalité de tous les êtres humains, quels que soient leur situation sociale, leur sexe. L'égalité de dignité, pas la dignité toute seule. Car on a pu assister à des déviations au cours de l'histoire : au nom de la dignité de l'homme, on peut faire ce que faisaient les régimes

fascistes et dire : « *Il y a des sous-hommes qui ne sont pas dignes de vivre et donc, on les écarte* » L'égalité signifie que tout homme, quel qu'il soit, est égal à un autre en dignité. Voilà le fondement profond.

Au cours des siècles, dans toutes les grandes traditions religieuses ou, plus largement, philosophiques - dans des pays comme la Chine où les traditions sont plutôt agnostiques - on trouve, sous des formes diverses, cette espèce de reconnaissance d'une dignité inhérente à la nature humaine. Pic de la Mirandole, un des grands esprits de la Renaissance, a rédigé un petit ouvrage, *De la dignité de l'homme*, qui est le fruit d'un des plus vastes efforts encyclopédiques fait avant notre époque. Dans son écrit, il a essayé d'expliquer ce qu'il y avait de commun dans toutes les grandes traditions alors connues, qui avaient progressé notamment le long de la route de la soie unissant l'Asie à l'Europe. Il avait trouvé ce mot de dignité dont il avait fait le titre de son traité. Kant, en Allemagne, a été jusqu'à dire « *l'humanité est une dignité* » Ce mot ne doit pas être livré au bavardage humaniste mais il faut en faire le fondement d'un droit opératoire.

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a été fondée par René Cassin, professeur de droit. En juin 1940, alors que tant de choses s'effondraient, il fut le seul juriste à rejoindre la France libre. Quand il est revenu en 1945 auprès du Général de Gaulle, il fut nommé vice-président du Conseil d'État et fut chargé d'élaborer la contribution française à ce qui est devenue la Déclaration universelle des Droits de l'homme.

René Cassin est un des pères, sinon le père, de cette Déclaration universelle. Pour l'aider dans sa rédaction de la contribution française, il a créé la Commission nationale consultative des Droits de l'homme qui regroupait une dizaine de personnes, essentiellement des juristes et des diplomates. Aujourd'hui, elle compte soixante-quinze membres qui sont, pour la majorité, des représentants de syndicats et d'associations dont ATD Quart Monde.

L'EGALE DIGNITE : FONDEMENT DE LA DECLARATION UNIVERSELLE

Quatre nations - la France, les États-Unis, la Chine (qui a apporté une dimension philosophique, héritage de siècles de pensée chinoise) et l'Angleterre - ont contribué à l'élaboration de la Déclaration universelle des Droits de l'homme. René Cassin a regroupé les quatre contributions et a rédigé le Préambule en essayant de faire une synthèse. Dans un premier texte, il est parti de l'idée d'égalité des droits de l'homme. Mais il manquait quelque chose : ce mot même de droit créait des difficultés de traduction dans certains pays. Alors, il a rajouté la « dignité » comme fondement des droits. Mais cela ne suffisait pas - on pouvait penser au régime fasciste qui au nom de la dignité créa des sous-hommes. Il est arrivé à l'« égale dignité ». C'est pourquoi l'article premier de la Déclaration universelle des Droits de l'homme s'énonce finalement : « Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en dignité et en droits » La Déclaration de 1789 disait seulement : « Libres et égaux en droits ». Un fondement, la dignité, était ainsi donné aux droits.

Ce rappel historique est essentiel. Aujourd'hui, pour lutter contre l'extrême pauvreté autrement que par des mesures catégorielles dont sont connues l'usure et l'insuffisance, il faut remonter à ce concept fondateur des droits de l'homme qu'est l'égalité. Il faut que le combat juridique le fasse apparaître dans des causes « significatives »

POURQUOI UNE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION ?

La deuxième dimension du combat est le combat pour l'effectivité des droits. Si l'on veut que les droits de l'homme, même bien fondés moralement, ne soient pas que bavardage humaniste, il faut avoir le souci concret de l'effectivité de chacun des droits dont on ne demande pas seulement la reconnaissance de principe mais l'application à tous et notamment à ceux qui en sont le plus privés.

Comment livrer ce combat pour l'effectivité des droits ? En France, certains diront : « *On ne manque pas de droit ; il y a au contraire une inflation législative !* »

Peut-être, mais en France, comme dans les autres états démocratiques appelés états de droit, il manque encore une conception globale directement issue du fondement moral des droits de l'homme. La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a pris acte, ces derniers mois, des déclarations d'hommes politiques, y compris du président de la République, de faire une grande loi contre l'exclusion pour mettre fin à la fracture sociale. Ce mot « exclusion » est ambigu mais il est possible de lui donner un contenu concret par souci d'effectivité.

La Commission nationale consultative a adopté une position extrêmement précise afin qu'il soit possible de vérifier si cette loi sera capable ou non de répondre à son objectif. Elle a demandé que la loi porte comme titre : loi d'orientation et de programmation. Ce ne sont pas que des mots. En termes juridiques, chacun de ces mots a une portée d'effectivité que n'ont pas les lois ordinaires. Une loi d'orientation et de programmation qui mérite son nom prend une force juridique particulière qui permet, lorsque l'on redescend au niveau du face à face avec les administrations ou les tribunaux, d'obtenir raison là où on n'aurait pas forcément obtenu raison avec une législation de rang inférieur. C'est de cette idée de la hiérarchie des sources du droit qu'il faut dégager une loi d'orientation et de programmation des droits fondamentaux pour, d'une part, les faire reconnaître comme fondamentaux, ce qui est l'objet de la loi d'orientation et, d'autre part, en programmer l'application, ce qui est le volet loi de programmation, par des moyens administratifs, juridiques et financiers nécessaires. C'est la réponse moderne d'application des droits de l'homme aujourd'hui dans un pays comme la France.

SIX DROITS FONDAMENTAUX

Ce ne sont surtout pas des droits catégoriels qui doivent incarner les droits de l'homme face à l'extrême misère. De bonnes âmes législatives sont prêtes à refaire la charité : on se penche sur le peuple malheureux et on lui fait l'aumône de quelques mesures ; ce seront des lieux d'hébergement pour l'hiver... Mais ce n'est pas une reconnaissance des droits de l'homme. Il peut y avoir des mesures spécifiques d'application mais les droits doivent d'abord procéder de la condition humaine.

La Commission consultative a demandé que la loi d'orientation reconnaisse six droits fondamentaux qui sont indivisibles les uns des autres car, dans la lutte contre la misère, les causes s'entremêlent et les six droits sont la réponse globale à ces causes entremêlées.

Il y a bien sûr le droit - qui peut avoir plusieurs noms - aux ressources vitales avec une activité socialement utile si c'est possible : c'est le droit concret aux moyens d'existence. Il y a une amorce dans de nombreux pays comme en France avec le RMI. Cependant, cette amorce est lente à se mettre en place. Dans le Préambule de la Constitution française de 1946, il y avait déjà écrit en toutes lettres le droit pour tout être humain - et non pas uniquement les Français - de recevoir de la collectivité des ressources convenables lorsque l'on ne peut lui fournir le travail correspondant ou lorsque son état physique ne lui permet pas d'occuper ce travail.

Le droit au logement est un deuxième droit fondamental. Il est terrifiant de penser qu'il a fallu attendre les lois Quilliot, puis Besson, pour qu'on puisse parler du droit au logement comme d'un droit essentiel. Des juristes le contestaient au nom de concepts juridiques. Maintenant, il doit être érigé en droit fondamental, la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent étant un objectif de valeur constitutionnelle selon la décision du Conseil constitutionnel du 19 janvier 1995. Il est impossible de prétendre respecter la dignité humaine dans un pays du niveau économique de la France, quatrième puissance industrielle du monde, alors que les sans-abri sont chaque jour plus nombreux.

Le troisième droit fondamental est, face au droit à la santé, sa traduction concrète, c'est-à-dire le droit à l'accès effectif aux soins. Vient ensuite le droit à l'éducation.

Le cinquième droit est celui à la justice, avec des traductions concrètes : cela passe par le droit à la connaissance du droit, le droit au recours juridictionnel (savoir, lorsqu'on vous refuse un droit, à qui vous adresser pour le réclamer et quelle juridiction peut donner l'ordre de vous attribuer votre droit)... Quand on parle de droit à l'égal justice, cela ne veut pas simplement dire le droit d'être jugé également mais aussi une connaissance suffisante du droit pour exercer un recours juridictionnel.

Le droit à une vie familiale est le dernier droit fondamental. Cela aussi paraît si évident lorsque l'on réfléchit en termes de dignité de l'homme ! Ce droit est reconnu par le Préambule constitutionnel. Cependant, il n'y en a aucune traduction concrète dans l'arsenal juridique. Le Conseil constitutionnel a adopté plusieurs décisions, dont la dernière du 13 août 1993, qui reconnaissent aux étrangers un certain nombre de droits et libertés de niveau constitutionnel ; il y a un droit à une protection particulière, des droits « supralégislatifs » (au-dessus des lois ordinaires) et, notamment, la liberté de mariage, d'aller et venir... Le droit à mener une vie familiale est un concept qui progresse peu à peu dans certains arrêts du Conseil d'État ou de la Cour européenne de Strasbourg. Il est peu à peu devenu une évidence morale. Il faut qu'il devienne sans conteste un droit fondamental.

L'aspect programmation englobe les mesures d'application et de coordination de ce qui est du ressort de l'État, des régions, des départements. Par exemple, le travail social doit être coordonné pratiquement pour éviter les doubles emplois et les carences. Ce sont aussi des mesures juridiques, des lois qui sont plus ordinaires, plus simples mais qui sont nécessaires pour l'application en temps et lieux des grands principes reconnus par les six droits fondamentaux. Ce sont bien sûr des mesures financières. Une loi de programmation est intéressante car elle permet de briser l'éternelle résistance des finances qui ne veulent que des lois annuelles alors qu'il est clair que la lutte contre la grande pauvreté, comme toutes les grandes actions, nécessite une programmation pluriannuelle. Cette programmation pluriannuelle sur cinq ans a été admise pour les programmes militaires, pour la sécurité et en matière d'enseignement maintenant. Il n'y aucune objection technique pour qu'elle ne soit pas admise pour une cause encore plus importante, les recouvrant toutes, qui est la lutte pour l'égalité des droits et l'égalité de la dignité.

UNE CAUSE « SIGNIFICATIVE »

Je voudrais finir par une cause « significative » dont je m'occupe. Significative car elle illustre bien comment, lorsque l'un des droits fondamentaux est absent, les autres s'effondrent, ne peuvent pas être appliqués correctement, ne peuvent pas être vécus dans l'égalité minimale.

Il s'agit d'une famille de quinze enfants qui, depuis des années, vit dans des conditions d'extrême misère au fond des bois, en Alsace, près de Strasbourg, capitale européenne des Droits de l'homme. Ce qui est éminemment symbolique...

Ce cas est exemplaire non seulement par cette valeur symbolique mais aussi parce qu'il montre bien l'enchevêtrement. Il montre bien comment, dans une telle cause significative, il faut pouvoir se réclamer de tous les droits fondamentaux. Cette famille explique comment elle vit l'imbroglio, pratique pour elle, juridique pour un juriste, qui l'empêche de sortir de cette situation extrême. Elle n'est pas logée au village – « *pas de maison* » dit-on... car il y a aussi dans la société civile des résistances psychologiques et égoïstes ; il n'y a pas que les dominants qui ne savent pas voir la misère. Sans logement, elle est confrontée à des problèmes scolaires difficiles. Il faut que la mère emmène les enfants à l'école dans un petit chariot tiré par une espèce de vélomoteur. Même en plein hiver par des chemins boueux ou neigeux... L'absence de maison remet ainsi en question le droit à l'éducation, droit lui-même compromis parce qu'il n'y a pas de droit à la santé. En effet, les enfants se lavent le plus souvent au ruisseau voisin dans lequel se déversent les égouts des villages alentour. Les enfants ont attrapé la diarrhée et souffrent, dans cette absence de confort, d'autres infections comme la gale. Les autres enfants et l'instituteur disent : « *Il ne faut pas qu'ils viennent à l'école.* »

Mais ne plus aller à l'école entraîne une suspension des allocations familiales. Le droit aux ressources est alors remis en question. De bonnes âmes disent : « *Ces enfants, on ne va pas les laisser comme cela. Il faut les retirer à leurs parents pour leur bien.* » Voilà maintenant le droit à une vie familiale qui disparaît à son tour. Et si d'aventure cette famille, face à l'extrême misère, fait des «choses» comme prendre un peu de bois pour faire du feu et si le propriétaire du bois dit : «*Mais on me vole mon bois !* », la famille va connaître les tribunaux dans une situation qui n'est certainement pas celle de l'égalité justice.

Il est très facile de faire une parabole avec ce cas qui résume tant d'autres. Si on ne veut pas que les droits de l'homme soient une façon trop commode de se débarrasser par de grands mots d'un problème difficile, il est indispensable de les ramener à leur fondement moral, l'égalité dignité, et à leur application concrète, l'effectivité des six droits fondamentaux.

Pour citer cet article :

Paul Bouchet. «Implications juridiques de l'égalité dignité». *Revue Quart Monde*, N°158 - La dignité, référence pour la loi Année 1996 [Revue Quart Monde document.php?id=1002](http://www.revuequartmonde.com/document.php?id=1002)

Quelques mots à propos de : Paul BOUCHET

Paul Bouchet, avocat au Barreau de Lyon de 1947 à 1986, Bâtonnier de l'Ordre (1980-1982), est conseiller d'Etat depuis juillet 1986, honoraire depuis août 1992. Depuis 1981, il a occupé plusieurs postes à haute responsabilité dans différentes Commissions nationales liées aux Droits de l'homme. Il a notamment été président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme d'avril 1989 à avril 1996