

La volonté du peuple

Article 21

Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Malik Salemkour

Vice-président de la LDH.

La déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 énonce dans son article VI que tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à la formation de la loi, expression de la volonté générale. La DUDH, dans son article 21, reprend ces principes en posant un système politique universel fondé sur une démocratie représentative et sur de libres élections. Au-delà du vote de la loi, il définit le cadre et les moyens du choix de ceux qui ont à exercer le pouvoir au nom du peuple, considéré dans son entier et avec son implication directe. Pour dénommer les acteurs concernés, le terme de « *personne* » est

volontairement choisi, étant plus général que « *citoyen* » qui porte en lui une référence à la République, alors qu'une grande partie du monde vit dans des monarchies dans lesquelles ils demeurent des « *sujets* ».

La première affirmation est absolue, avec l'égalité de tous à participer à la direction des affaires publiques de son pays. Elle n'est pas sans ambiguïtés et sans ouvrir des perspectives d'émancipation individuelle et collective sur de nombreux territoires.

En effet, replacée dans le contexte de 1948, comme dans l'article 2 de la DUDH, la question du statut des habitants des colonies et de leur capacité en droit à participer directement à la direction de « *leur* » pays est ainsi ouverte par l'Assemblée générale des Nations unies, où siègent toutes les grandes puissances coloniales.

Ce droit individuel ainsi reconnu, sans discrimination aucune, interroge les restrictions existantes aux droits civiques des individus, particulièrement en raison du sexe, de l'âge ou de l'appartenance à des minorités nationales, autant de critères qui diffèrent d'un pays à l'autre.

Il faudra ainsi plusieurs décennies et des luttes souvent violentes pour traduire dans les faits cette égalité, déjà au moins de manière formelle, à l'exemple des mouvements de décolonisation, des droits civiques et politiques des afro-américains aux Etats-Unis ou encore d'émancipation des femmes.

De même, la question de l'âge légal de majorité à partir duquel les droits civiques peuvent s'exercer est passée sous silence. Aucun article de la DUDH ne pose de distinction entre



mineurs et majeurs dans leur capacité à participer à la vie démocratique, bien que tous les pays aient des dispositions spécifiques en la matière. Il faut rappeler qu'en 1974 la France a abaissé à dix-huit ans le droit de vote qui n'était ouvert jusque-là qu'aux personnes de plus de vingt et un ans.

Le choix des termes « *direction des affaires publiques* » peut renvoyer à des compétences plus larges que la seule adoption de la loi, telles que l'exprimaient les révolutionnaires de 1789 qui se concentraient sur le pouvoir législatif. Ils peuvent ainsi comprendre le pouvoir exécutif. Les rédacteurs de la DUDH sont volontairement restés dans un flou qui autorise chaque pays à décider de son organisation institutionnelle précise.

L'intermédiation de représentants librement choisis condamne les dictatures et les monarchies absolues

dans lesquelles un groupe ou une famille s'arrogent durablement tous les pouvoirs qui s'imposent aux peuples sans possibilités de contestation ou de remise en cause.

Reste que cette liberté de choix peut n'être qu'apparente ou proclamée : tel est notamment le cas des régimes communistes totalitaires dans lesquels un parti politique unique impose seul ses candidats.

Le second alinéa peut apparaître redondant avec le premier. Il le complète en renforçant l'idée de libre candidature et de moyens égaux à offrir aux postulants aux fonctions publiques. Ces conditions d'égalité ne sont pas expressément définies, mais elles imposent *a minima* qu'aucune restriction légale ne vienne les contredire.

Là encore, l'application de ce principe de non-discrimination ne sera pas immédiate et demeure pleinement d'actualité dans de nombreux

pays. En France, l'inégal accès des femmes aux responsabilités électives démontre que l'affirmation d'un principe et de lois positives ne suffit pas toujours au passage d'un droit formel à un droit réel.

La question du droit de vote et d'éligibilité des ressortissants étrangers dans leur pays d'accueil n'a pas été envisagée par les rédacteurs de la DUDH. La nationalité à laquelle tout individu a droit dans l'article 15 est le fondement du lien entre celui-ci et « *son* » pays, dans lequel il peut exercer l'ensemble de ses autres droits.

Avec les mouvements d'immigration que la deuxième moitié du *xx*^e siècle a connus, la possibilité d'une résidence dans un autre pays que le sien est devenue une réalité importante qui interroge les droits civils et politiques de ces ressortissants dans le pays d'accueil. C'est une revendication en France de nombreuses organisations et partis politiques, possibilité qui existe déjà dans de nombreux pays de l'Union européenne.

Le dernier alinéa pose le fondement de l'autorité des pouvoirs publics sur la seule volonté du peuple. La DUDH conteste donc en creux les pouvoirs héréditaires ou religieux qui voudraient les en priver. L'élection populaire est la source première de légitimité.

Les termes sont pesés et clairement en faveur de procédures démocratiques. Après avoir affirmé l'égalité des individus pour participer aux affaires publiques et présenter éventuellement leur candidature à la représentation du peuple, les conditions d'exercice du droit de vote sont précisées. Un devoir d'honnêteté est demandé pour ces élections en vue de bien refléter les attentes et

l'expression du peuple. Cela passe d'abord par une périodicité obligatoire, ce qui exclut *a priori* les désignations à vie. Ensuite, le suffrage se doit d'être universel et égal, les restrictions aux droits civils et politiques en raison du sexe ou de l'appartenance à une minorité nationale, qui existent dans de nombreux pays, en seront d'autant plus intenable. Enfin, le principe d'un vote secret est retenu ; il est complété de la possibilité d'autres procédures dès lors que la liberté de vote serait assurée. Cette dernière précision peut prendre son sens avec le très fort taux d'analphabétisation de populations pour lesquelles les procédures écrites qu'impose souvent le vote secret pouvaient ne pas apparaître toujours adaptées. L'exigence d'absence de pression ou d'intimidation restera néanmoins à garantir.

Près de soixante ans après l'adoption de cet article, la sincérité des scrutins demeure une préoccupation importante des défenseurs de la démocratie. La mise en place et l'envoi d'observateurs internationaux lors d'élections nationales témoignent de l'intérêt de veiller à la qualité des processus électoraux, sans pour autant les garantir encore aujourd'hui, partout dans le monde. Cet article, fruit d'un compromis entre les forces en présence à l'époque à l'Assemblée générale des Nations Unies, marque un réel progrès des idées démocratiques. Les droits qu'il proclame prendront du temps à se traduire effectivement dans les faits, mais la voie est ouverte et l'horizon fixé. Leurs affirmations serviront de référence à nombre de combats futurs contre l'injustice et l'arbitraire, pour la liberté, l'universalité et l'égalité. ●