

AMNESTY INTERNATIONAL

Document externe

Index AI : IOR 41/013/2007 (Public)
Bulletin n° : 106
ÉFAI
8 juin 2007

Conseil des droits de l'homme. Il est temps d'achever le montage institutionnel

Le Conseil des droits de l'homme des Nations unies, lors de sa 5ème session du 11 au 18 juin 2007, devrait achever une année de construction institutionnelle. La décision du Conseil sera prise en se fondant sur un projet de proposition rédigé par le président du Conseil, qui s'inspire des négociations de l'année passée. Amnesty International reconnaît les avancées considérables figurant dans le texte du 4 juin 2007 remis par le président, mais estime que les gouvernements doivent agir davantage pour concrétiser les espoirs et les aspirations qui ont accompagné sa création.

Amnesty International saisit cette opportunité pour proposer un certain nombre de commentaires généraux sur le texte du président, et exprimer ses attentes relatives au résultat des consultations de l'année précédente.

Le mécanisme d'examen périodique universel

L'examen périodique universel est l'innovation principale du Conseil des droits de l'homme, et sera l'un des outils principaux du Conseil pour remplir son mandat de protéger et de promouvoir tous les droits humains dans tous les pays. Les modalités essentielles de ce mécanisme, définies dans le texte du président, offrent une base solide à ce mécanisme, mais l'État examiné se voit octroyer une influence excessive sur le processus d'examen. A moins que cette disposition ne soit tempérée dans sa version finale, elle sera inévitablement utilisée à mauvais escient par certains États, portant préjudice à l'égalité de traitement et à l'universalité. De même, la préparation pour le dialogue interactif doit être plus rigoureuse, pour que le texte final conduise à de réelles améliorations dans la réalisation des obligations et engagements des États en matière de droits humains. Il faut donc apporter des améliorations d'ici la fin de la cinquième session du Conseil, ce 18 juin :

*Le mécanisme d'examen a besoin de l'assistance d'experts indépendants pour résumer, analyser et évaluer les données disponibles, pour identifier les questions essentielles à aborder, et pour préparer ses conclusions et recommandations. L'implication d'experts indépendants contribuerait également à assurer l'objectivité, la cohérence et la précision dans le processus d'examen, réduisant le risque d'un recours sélectif ou politisé aux informations utilisées.

*Les conclusions et recommandations à adopter par le Conseil, après l'achèvement de l'examen de chaque pays, doivent refléter l'intégralité de ce processus. Elles doivent identifier des mesures visant à améliorer l'application des obligations et engagements en matière de droits humains par l'État examiné. Celui-ci doit pouvoir exposer son point de vue sur les conclusions et recommandations, mais pas déterminer leur substance ou leur forme. Le Conseil doit faire en sorte de surveiller la mise en oeuvre des conclusions et recommandations, pour assurer un suivi réel de la conclusion de l'examen.

*Les organisations non gouvernementales nationales et internationales doivent jouer un plus grand rôle dans le processus d'examen, ainsi que les institutions indépendantes de défense des droits humains, en soumettant des informations au mécanisme d'examen, en suivant son processus et en contribuant à la discussion sur ses résultats.

Les procédures spéciales

Décrites par le secrétaire général Kofi Annan comme « *les joyaux de la couronne du système* », les Procédures spéciales figurent parmi les outils les plus innovants, les plus souples et les plus réactifs créés par les Nations unies pour promouvoir et protéger les droits humains. Ces procédures se trouvent au cœur de la machine de défense des droits humains des Nations unies. Près de 14 000 personnes, dans 147 pays, ont récemment demandé un système fort et indépendant de Procédures spéciales, signant une pétition mondiale à l'initiative d'Amnesty International et de 16 autres ONG nationales et internationales.

La capacité des Nations unies – et en particulier du Conseil – de protéger les droits humains exige que les experts indépendants en matière de droits humains qui constituent les Procédures spéciales puissent exercer une surveillance efficace, et réagir rapidement aux allégations de violence, partout dans le monde. Le texte du président doit aller plus loin, en s'assurant que l'indépendance et l'expertise des Procédures spéciales soient maintenues et renforcées. Ce texte ne règle pas des questions cruciales, comme l'avenir des Procédures spéciales dotées de mandats spécifiques pour un pays, ou la manière de parvenir à un consensus sur un code de conduite relatif à la relation mutuelle entre les Procédures spéciales et les États.

Amnesty International fait les observations et recommandations essentielles suivantes :

- Le « *groupe consultatif* » proposé, chargé de la tâche d'identifier les candidats à un mandat, doit opérer de manière transparente, et apporter ses connaissances et son expertise concernant les Procédures spéciales lors de la sélection de candidats hautement qualifiés.
- Le processus de sélection doit être transparent et ne doit pas remettre en cause l'expertise ou l'indépendance des titulaires de mandat. Le texte du président doit être renforcé, en stipulant que les mandats vacants feront l'objet d'une large publicité, afin d'attirer un plus grand nombre de candidats. Les États doivent aussi être encouragés à mener un processus ouvert au niveau national, afin d'identifier des candidats hautement qualifiés.
- La proposition de code de conduite ne doit pas restreindre l'indépendance des titulaires de mandat, et la coopération des États avec les Procédures spéciales doit faire partie intégrante de ce code. Tout code de conduite adopté par le Conseil pour les Procédures spéciales doit renforcer leur capacité de promouvoir et protéger efficacement les droits humains, dans le respect de leurs règles de fonctionnement.
- Il est regrettable que le Conseil n'ait pu achever sa tâche de réexaminer les mandats afin de maintenir un système de Procédures spéciales. Il faut prendre des mesures pour identifier et sécuriser les lacunes en termes de protection, afin d'établir un système de procédures plus cohérent, coordonné et exhaustif. Dans le cadre de l'examen envisagé dans le texte du président, il est essentiel d'assurer une protection permanente des détenteurs de mandats, notamment par leur renouvellement et leur extension.
- Les actuels mandats relatifs à un pays doivent être évalués selon des critères clairement définis. Pour éviter la politisation et la pratique du « *deux poids, deux mesures* », le Conseil doit conserver la possibilité de créer des mandats pays dans des circonstances particulières. Ces mandats devraient tous être créés pour une période minimale de trois ans.

Ordres du jour, programme et méthodes de travail du Conseil

Le programme du Conseil doit être suffisamment souple pour lui permettre de réagir aux crises des droits humains, notamment aux urgences, de manière efficace et rapide. Ce programme doit aussi être prévu à l'avance, pour permettre une participation réelle des États et autres parties concernées, notamment les organisations non gouvernementales et les institutions nationales et indépendantes de défense des droits humains. Amnesty International fait les recommandations suivantes :

*Le programme et les méthodes de travail doivent être conçus pour que les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux soient considérés dans le respect des principes d'indivisibilité, d'interrelation et d'interdépendance des droits humains. Il faut limiter les risques que soient introduites des distinctions artificielles et politisées entre les droits civils et politiques d'un côté et les droits économiques, sociaux et culturels de l'autre.

*Les États ont déjà accepté d'intégrer pleinement la problématique du genre dans le mécanisme d'examen ; ils doivent également intégrer pleinement cette problématique dans tous les travaux du Conseil.

*Dans son ordre du jour et ses travaux, le Conseil doit réagir de manière efficace aux violations des droits humains subies principalement par les femmes.

*Le Conseil doit pouvoir réagir aux crises liées aux violations des droits humains dans le cadre de ses travaux ordinaires.

*Le Conseil doit étudier les crises liées aux violations des droits humains de manière impartiale et non sélective. Des crises particulières, comme celle des Territoires occupés palestiniens et autres territoires arabes occupés, doivent être abordées dans le respect des principes d'impartialité, d'objectivité et de non sélectivité.

*Le Conseil doit disposer de la souplesse nécessaire pour promouvoir le respect universel pour la protection de tous les droits humains et de toutes les libertés fondamentales pour tous, par exemple en ajoutant une ligne « *autres questions* » à son ordre du jour.

*Le Conseil doit assurer un suivi efficace de ses décisions, résolutions et autres conclusions, notamment en surveillant leur mise en oeuvre prompte et intégrale.

La procédure de plainte

La procédure de plainte proposée semble très semblable à la « *procédure 1503* », qui a démontré son inefficacité ces dernières années face aux situations de violations massives et flagrantes des droits humains. Il est regrettable que le Conseil risque de manquer cette occasion d'élaborer un mécanisme de communication plus efficace pour identifier et prévenir ces violations massives, et pour y réagir. A cette occasion, Amnesty International fait les observations et recommandations suivantes :

*Le mécanisme doit être orienté vers les victimes, efficace et transparent dans toutes ses étapes pour les victimes et plaignants, et il doit se réunir au moins deux fois par an.

*Ce mécanisme doit répondre à des violations massives et persistantes des droits humains, et servir d'outil préventif, en réagissant aux violations des droits humains en voie de systématisation.

*Les critères d'admissibilité doivent être moins restrictifs, ce qui éviterait une procédure incertaine.

*Des dispositions doivent permettre aux groupes de travail de demander des renseignements complémentaires aux auteurs de la communication ou aux plaignants. Ces personnes doivent être informées non seulement des conclusions apportées à leur demande, mais aussi des progrès de son étude.

*La composition des groupes de travail sur les communications et du groupe de travail sur les situations pays doit refléter non seulement la représentation géographique des régions, mais aussi leur représentation interne. Il faut prendre des mesures pour que, au fil du temps, la composition du groupe de travail sur les communications corresponde à l'ensemble des nationalités représentées au comité consultatif du Conseil, et que la composition du groupe de travail sur les situations pays reflète la composition du Conseil tout entier.

Le comité consultatif

Le Conseil n'a pas exploité les réussites de l'ancienne sous-commission pour la protection et la promotion des droits humains, ni corrigé ses défauts. Amnesty International émet les recommandations suivantes :

*Le processus de sélection des candidats à l'élection au comité consultatif du Conseil doit être transparent, pour garantir l'élection d'experts indépendants et qualifiés. La procédure de nomination, dans le texte du président, doit être améliorée, en demandant aux États de consulter leur institutions nationales de défense des droits humains ainsi que les organisations de la société civile sur d'éventuels candidats, et informer le Conseil des mesures qui ont été prises à cet effet.

*Le mandat du comité consultatif doit permettre au Conseil de bénéficier pleinement de son expertise, en accordant au comité un droit d'initiative.

En conclusion, Amnesty International estime que, même si le texte du président laisse à penser que les gouvernements n'ont pas gâché le potentiel du nouveau Conseil, ils ne l'ont pas pleinement utilisé. Amnesty International demande aux gouvernements de saisir cette occasion lors de la cinquième session du Conseil pour que les résultats de cette première année se rapprochent de leur objectif commun : préserver et exploiter les réussites de l'ancienne Commission des droits de l'homme, et corriger ses défauts.

Contexte

La résolution 60/251 de l'Assemblée générale établissant le Conseil des droits de l'homme devait marquer un nouveau départ pour la promotion et la protection des droits humains aux Nations unies. Le Conseil devait préserver et utiliser les réussites de la Commission des droits de l'homme, qui l'avait précédé, et corriger ses défauts. Par exemple, le processus d'élection des membres du Conseil était destiné à choisir des membres s'engageant réellement à maintenir les normes les plus élevées dans la promotion et la protection des droits humains.

La résolution 60/251 stipulait que le Conseil assumerait les mandats et reprendrait les mécanismes de la

Commission, et qu'il en achèverait l'examen dans l'année suivant sa première session. La résolution a également décidé que le Conseil devait élaborer les modalités d'un nouveau mécanisme périodique d'examen universel, afin d'être mieux armé pour réagir aux situations des droits humains dans tous les pays, de manière objective et non sélective. Lors de la première session du Conseil en juin 2006, celui-ci a établi deux Groupes de travail intersession pour mener ces tâches à bien pendant l'année octroyée par la résolution 60/251. Cette cinquième session, qui s'ouvre à la fin de la première année du Conseil, étudiera le résultat de ces travaux et prendra des décisions sur les institutions du Conseil.