

---

# **Amnesty International**

---

## **Pour un mécanisme efficace d'examen périodique universel Propositions d'Amnesty International**



## Sommaire

1. Introduction.....	3
<b>Pourquoi un mécanisme d'évaluation périodique universelle est-il nécessaire ?</b> .....	4
<b>La complémentarité du mécanisme d'évaluation périodique universelle</b> .....	5
2. Principes directeurs pour la création d'un mécanisme d'Examen périodique universel .....	6
3. Le processus d'examen périodique universel.....	9
<b>Cadre normatif de l'examen périodique universel</b> .....	9
<b>Fréquence des examens</b> .....	10
<b>Préparation de l'examen</b> .....	10
<b>Forme et contenu de la phase de dialogue interactif</b> .....	12
<b>Conclusions de l'examen : réaction du Conseil</b> .....	14
<b>Suivi de l'examen périodique universel</b> .....	15
4. Les moyens .....	15
5. L'amélioration continue du mécanisme d'examen périodique universel.....	16

# Pour un mécanisme efficace d'examen périodique universel

## Propositions d'Amnesty International

### 1. Introduction

La création d'un mécanisme d'examen périodique universel (EPU) est un élément central de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations unies, qui institue le Conseil des droits de l'homme. La décision de créer un tel mécanisme s'appuie sur la conviction, exprimée dans cette résolution, que « *tous les États, quels que soient leur régime politique, leur système économique et leur héritage culturel, [...] ont [...] le devoir de promouvoir et défendre tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales*<sup>1</sup> », ainsi que sur le fait que « *le Conseil sera chargé de promouvoir le respect universel et la défense de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, pour tous, sans aucune sorte de distinction et de façon juste et équitable*<sup>2</sup> ». L'EPU doit jouer un rôle majeur dans le travail du Conseil des droits de l'homme, qui « *examinera les violations des droits de l'homme, notamment lorsque celles-ci sont flagrantes et systématiques, et fera des recommandations à leur sujet*<sup>3</sup> » et devra « *concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération, à prévenir les violations des droits de l'homme*<sup>4</sup> ».

Le Conseil aura besoin d'une série de mécanismes et de procédures pour réaliser sa mission de promotion et de protection des droits humains dans tous les pays. L'examen périodique universel devrait être l'un de ses principaux outils, mais le Conseil devra aussi mettre en place une série d'autres outils pour les situations que l'EPU ne pourra traiter de manière efficace ou en temps voulu<sup>5</sup>.

La résolution 60/251 définit les paramètres généraux suivants pour le mécanisme d'examen périodique universel :

*« Le Conseil aura pour vocation [...] [d]e procéder à un examen périodique universel, sur la foi d'informations objectives et fiables, du respect par chaque État de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme de façon à garantir*

---

<sup>1</sup> § 4 du préambule.

<sup>2</sup> § 2 du dispositif.

<sup>3</sup> § 3 du dispositif.

<sup>4</sup> § 5-f du dispositif.

<sup>5</sup> Selon la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme est chargé de s'occuper des situations individuelles des pays en matière de droits humains de différentes manières, parmi lesquelles le mécanisme d'EPU. Par exemple, il doit examiner les violations des droits humains, notamment lorsqu'elles sont flagrantes et systématiques, et faire des recommandations à leur sujet (§ 3) ; promouvoir les services consultatifs, l'assistance technique et le renforcement des capacités (§ 5-a) ; encourager le respect intégral des obligations souscrites par les États dans le domaine des droits humains (§ 5-d) ; concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération, à prévenir les violations des droits humains, et intervenir rapidement en cas d'urgence dans ce domaine (§ 5-f) ; et formuler des recommandations au sujet de la promotion et de la défense des droits humains (§ 5-i).

*l'universalité de son action et l'égalité de traitement de tous les États ; se voulant une entreprise de coopération fondée sur un dialogue auquel le pays concerné est pleinement associé et qui tient compte des besoins de ce dernier en termes de renforcement de ses capacités, cet examen viendra compléter l'œuvre des organes conventionnels sans faire double emploi<sup>6</sup>. »*

La résolution invite par ailleurs le Conseil des droits de l'homme à définir, dans l'année suivant la tenue de sa première session en juin 2006, les modalités de l'examen périodique universel et le temps qu'il sera nécessaire de lui consacrer<sup>7</sup>. En conséquence, lors de sa première session, le Conseil a mis en place un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée, qui a commencé ses consultations informelles<sup>8</sup>.

Dans le présent document, Amnesty International propose 10 principes, basés sur la résolution 60/251, qui devraient guider le Conseil des droits de l'homme dans la mise en place du mécanisme d'EPU et dans l'évaluation de diverses propositions qui lui ont été faites. Ce document contient aussi des recommandations sur les modalités selon lesquelles l'EPU devrait être mis en œuvre pour constituer un mécanisme et un processus cohérent et coopératif.

### **Pourquoi un mécanisme d'évaluation périodique universelle est-il nécessaire ?**

L'une des critiques les plus souvent formulées à l'encontre de la Commission des droits de l'homme, que le Conseil des droits de l'homme a remplacée, concernait son incapacité à s'occuper de manière suffisamment objective et exhaustive de la situation spécifique de chaque pays<sup>9</sup>. Par conséquent, la légitimité de son travail de surveillance de la situation des pays a été remise en cause et elle a été accusée de faire preuve de partialité dans la sélection des pays et d'appliquer deux poids deux mesures<sup>10</sup>. Les défauts de la Commission des droits de l'homme ne doivent pas être reproduits. Le Conseil doit être mieux équipé pour gérer les situations relatives aux droits humains, s'appuyer sur les principes d'universalité, d'impartialité, d'objectivité et de non-sélectivité, et engager avec les États un dialogue et une coopération constructifs à l'échelle internationale afin de les aider à respecter leurs obligations et leurs engagements en matière de

---

<sup>6</sup> § 5-e du dispositif.

<sup>7</sup> § 5-e du dispositif.

<sup>8</sup> Décision 1/103 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>9</sup> Malgré cette faiblesse, la Commission a contribué de manière appréciable à promouvoir et à protéger les droits humains, notamment par le biais de ses éléments auxiliaires, depuis les experts indépendants jusqu'aux groupes de travail chargés d'élaborer des normes.

<sup>10</sup> Dans son rapport, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a souligné que l'aptitude de la Commission à promouvoir le respect des droits humains et à répondre aux violations dans des pays spécifiques avait « été réduite par l'effritement de sa crédibilité et la baisse de son niveau de compétence professionnelle » (*Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, A/59/565). De même, le secrétaire général des Nations unies a écrit : l'« aptitude [de la Commission] à accomplir ses tâches est actuellement compromise par l'existence de nouveaux besoins et par la politisation de ses sessions et la sélectivité de son travail » (*Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, rapport du secrétaire général, A/59/2005, Add 1).

droits humains<sup>11</sup>. Un mécanisme d'EPU efficace et transparent, et traitant tous les États sur un pied d'égalité, sera en ce sens un outil essentiel pour le Conseil des droits de l'homme.

### **La complémentarité du mécanisme d'évaluation périodique universelle**

Aucun des organes des Nations unies chargés des droits humains n'examine le bilan de tous les États en termes de droits humains ni ne cherche systématiquement à améliorer ce bilan en favorisant un plus grand respect de tous les engagements et obligations relatifs aux droits humains. L'EPU pourra compléter le travail de ces organes en assurant une couverture exhaustive et systématique.

La résolution 60/251 précise que le mécanisme d'EPU viendra compléter l'œuvre des organes conventionnels sans faire double emploi. La nature, le rayon d'action et les activités des organes de défense des droits de l'homme sont assez différents de ceux du mécanisme d'EPU pour les raisons suivantes : tout d'abord, l'examen du bilan des pays réalisé par les organes de suivi des traités est une affaire entre l'État partie et l'organe en question, qui comprend des membres indépendants spécialisés dans le domaine couvert par le traité. Par ailleurs, comme beaucoup d'États n'ont pas encore ratifié les sept principaux traités relatifs aux droits humains, et ne sont donc pas soumis à l'examen périodique de l'ensemble des organes de suivi des traités, les évaluations réalisées par ces organes ne concernent jamais tous les pays ni tous les droits humains<sup>12</sup>. Troisièmement, la fréquence des évaluations destinées à déterminer si un État partie respecte ses obligations juridiques aux termes de tel ou tel traité est fixée par le cycle des rapports que les pays doivent soumettre aux termes du traité en question, soit généralement tous les quatre ou cinq ans<sup>13</sup>. Quatrièmement, l'examen du bilan des États parties s'appuie sur des rapports rédigés par les États eux-mêmes et a donc tendance à mettre en avant les aspects positifs plutôt que d'identifier objectivement les défaillances. Enfin, dans les conclusions et recommandations qu'ils formulent à l'issue de l'examen des rapports des États, les organes de suivi des traités ne s'intéressent pas systématiquement aux besoins en termes de renforcement des capacités.

Le système des procédures spéciales diffère également du mécanisme d'EPU proposé<sup>14</sup>. Chaque procédure spéciale est chargée de surveiller et de décrire soit la situation des droits humains dans un pays précis, soit l'état d'un ensemble de droits spécifiques partout dans le

---

<sup>11</sup> § 4 du dispositif.

<sup>12</sup> Selon le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, au 16 juin 2006, le nombre d'États membres qui n'étaient pas parties aux principaux traités internationaux relatifs aux droits humains était le suivant : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : 39 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques : 36 ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale : 23 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : 9 ; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : 52 ; Convention relative aux droits de l'enfant : 2 ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille : 158.

<sup>13</sup> En outre, dans la pratique, l'immense majorité des États ne présente pas les rapports exigés. Selon le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en mars 2006, seuls neuf États étaient totalement à jour de leurs rapports.

<sup>14</sup> La résolution 60/251 prévoit un système de procédures spéciales (§ 6). Le maintien d'un système solide de procédures spéciales fait partie des principaux objectifs d'Amnesty International pour le Conseil des droits de l'homme.

monde, en fonction de son mandat. Ce travail est réalisé par des experts indépendants qui se consacrent aux droits ou au pays spécifiés dans leur mandat. Les procédures spéciales peuvent interpellier directement les gouvernements concernés au sujet des problèmes relatifs aux droits humains, mener des missions dans les pays et adresser aux gouvernements des recommandations sur les mesures à prendre pour remédier aux violations des droits humains ; elles peuvent aussi mener des études générales destinées à attirer l'attention sur des phénomènes relatifs aux droits humains et à faire progresser le droit international dans ce domaine. Toutefois, leur capacité à couvrir tous les pays de manière systématique est limitée, car la plupart des États ne leur ont pas adressé d'invitation permanente à se rendre sur leur territoire<sup>15</sup>, et de nombreux États ne répondent pas de manière appropriée à leurs communications, appels, demandes de visites ou recommandations.

Un mécanisme d'EPU solide et efficace pourrait compléter efficacement le travail des organes de suivi des traités, des procédures spéciales et des autres composantes du système de défense des droits humains des Nations unies. Il permettrait de se pencher sur des situations que les experts indépendants et les organes de suivi des traités ne peuvent pas examiner, et favoriserait la mise en œuvre de réponses politiques appropriées fondées sur les évaluations des experts<sup>16</sup>. L'évaluation périodique universelle serait aussi un moyen unique de s'attaquer à des questions importantes rarement traitées par ailleurs, telles que les raisons pour lesquelles un État ne coopère pas avec les organes de suivi des traités ou les procédures spéciales ou les moyens de surmonter ces obstacles, ainsi que l'identification des besoins en termes de renforcement des capacités et la promotion de la ratification des principaux instruments relatifs aux droits humains.

## **2. Principes directeurs pour la création d'un mécanisme d'Examen périodique universel**

Amnesty International recommande que les principes suivants – qui s'appuient sur la résolution A/RES/60/251 de l'Assemblée générale des Nations unies – servent de guide au Conseil des droits de l'homme dans son élaboration d'un mécanisme d'examen périodique universel (EPU) et son évaluation des diverses propositions qui lui ont été faites.

Afin d'atteindre l'objectif d'un meilleur respect, par les États, de leurs obligations et engagements en matière de droits humains et de rester dans le droit fil des exigences de la résolution 60/251<sup>17</sup>, le mécanisme d'EPU devra respecter les principes suivants :

---

<sup>15</sup> En juillet 2006, selon le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 55 pays avaient adressé aux procédures spéciales une invitation permanente à se rendre sur leur territoire. Ils sont donc encore 137 à ne pas l'avoir fait. En outre, parmi les pays qui ont formulé une invitation permanente, certains n'acceptent pas toutes les formes de visites requises par les procédures spéciales.

<sup>16</sup> L'EPU devrait permettre au principal organe des Nations unies chargé des droits humains de peser de tout son poids pour encourager les États à porter attention et à répondre aux observations et aux recommandations des organes de suivi des traités, sans faire double emploi en recommençant les analyses déjà réalisées par ces organes.

<sup>17</sup> § 5-e du dispositif.

1. **Égalité de traitement et non-sélectivité**<sup>18</sup> : le déroulement et les modalités de l'examen doivent être les mêmes pour tous les membres des Nations unies. Cela concerne aussi bien la périodicité des examens que les procédures à suivre ou les normes communément acceptées qui serviront de base à l'examen. Cependant, les thèmes importants abordés dans les examens et leurs conclusions seront spécifiques à chaque pays.
2. **Universalité**<sup>19</sup> : l'EPU doit être élaboré de façon à évaluer la promotion et la protection des droits humains dans l'ensemble des États. Les étapes préparatoires doivent porter sur le respect de *tous* les engagements et obligations de l'État en question en matière de droits humains. Toutefois, pour des raisons d'efficacité, les examens porteront, dans chaque État, sur des thèmes bien précis : c'est la meilleure manière d'obtenir une amélioration du respect des droits humains par l'État soumis à examen.
3. **Transparence**<sup>20</sup> : l'EPU doit être public et entièrement transparent pour toutes les parties. Cette transparence totale doit s'appliquer aux informations utilisées pour conduire l'EPU, au processus d'examen lui-même, au dialogue interactif et à la mise en œuvre des mesures recommandées et autres aspects du suivi.
4. **Bon déroulement**<sup>21</sup> : l'EPU doit faire le meilleur usage possible des ressources dont dispose le Conseil des droits de l'homme, ce qui implique aussi de lui attribuer des moyens suffisants pour la mise en œuvre des modalités définies. Pour bien se dérouler, le processus doit comporter une préparation approfondie de chaque examen, un engagement de chacune des parties à coopérer, des décisions et des recommandations bien ciblées une fois l'examen terminé, et une mise en œuvre durable desdites décisions et recommandations.
5. **Efficacité**<sup>22</sup> : l'EPU doit proposer des mesures susceptibles de favoriser un meilleur respect par les États de leurs obligations et engagements en matière de droits humains et une meilleure protection des personnes. Ces recommandations doivent être réalistes en ce qui concerne les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Le processus doit s'appuyer sur des informations suffisantes et tenir compte des ressources et des moyens dont disposent l'État soumis à examen ainsi que les gouvernements et les organismes de l'ONU qui seront appelés à jouer un rôle dans la mise en œuvre des mesures recommandées par l'EPU.
6. **Complémentarité**<sup>23</sup> : l'EPU doit s'appuyer sur les autres éléments du programme de l'ONU en matière de droits humains et œuvrer à leur renforcement, en particulier celui

---

<sup>18</sup> Résolution A/RES/60/251 de l'Assemblée générale, § 9 du préambule, § 5-e et 4 du dispositif (principes d'universalité, d'impartialité et de non-sélectivité).

<sup>19</sup> Ce point est étroitement lié au principe d'égalité, dont il se distingue cependant. Voir le § 3 du préambule et les § 2 et 4 du dispositif.

<sup>20</sup> § 12 du dispositif.

<sup>21</sup> § 8 du préambule, § 6 et 9 du dispositif.

<sup>22</sup> § 3, 5-d et 12 du dispositif.

<sup>23</sup> § 5-e du dispositif.

des organes de suivi des traités et des procédures spéciales. Il doit éviter de faire double emploi avec les organes de suivi des traités relatifs aux droits humains<sup>24</sup>, et respecter les mandats et les priorités des autres mécanismes, organes et bureaux de l'ONU. Pour le Conseil des droits de l'homme, l'EPU n'est qu'un moyen parmi d'autres d'influer sur la situation dans les pays. Les différents modes d'action qui sont à la disposition du Conseil pour influencer sur la situation des droits humains dans un pays doivent se compléter les uns les autres<sup>25</sup>.

7. **Crédibilité**<sup>26</sup> : les informations utilisées, le processus suivi (y compris le dialogue interactif) et les conclusions de l'examen doivent être crédibles aussi bien pour les participants à l'examen que pour un public informé. L'EPU doit être guidé par le souci d'établir une coopération et un dialogue internationaux constructifs, mais il doit être franc et direct quand il s'agit de pointer du doigt les manquements des États à leurs obligations et à leurs engagements en matière de droits humains.
8. **Continuité**<sup>27</sup> : le processus d'EPU doit posséder une cohérence interne et se composer d'une phase de préparation, suivie d'un examen accompagné d'un dialogue interactif, puis de conclusions et d'un suivi. L'examen doit idéalement faire partie d'un cycle qui vise à l'amélioration constante du respect par un gouvernement de ses obligations et engagements en matière de droits humains, et chaque nouvel examen devrait pouvoir s'appuyer sur les résultats de l'examen précédent.
9. **Coopération**<sup>28</sup> : en tant que mécanisme participatif basé sur le dialogue interactif, l'examen doit être conçu de façon à favoriser la coopération entre les participants, dont l'État soumis à examen. Cependant, l'EPU doit être suffisamment créatif et solide pour pouvoir affronter des situations dans lesquelles la coopération de l'État en question ne va pas de soi.
10. **Participation pleine et entière du pays concerné**<sup>29</sup> : tous les secteurs concernés du pays soumis à examen, notamment son gouvernement et sa société civile, dont les organisations non gouvernementales et les institutions nationales indépendantes de défense des droits humains, doivent avoir la possibilité de contribuer efficacement à la préparation de l'examen, au dialogue interactif, à l'élaboration des conclusions et au suivi.

Sur la base de ces principes, Amnesty International fait les recommandations suivantes à propos du mécanisme d'EPU.

---

<sup>24</sup> Comme le demande le paragraphe 5-e du dispositif.

<sup>25</sup> § 4, 5-f et 10 du dispositif.

<sup>26</sup> § 3, 4 et 5-e du dispositif.

<sup>27</sup> § 12 du dispositif.

<sup>28</sup> § 1 du préambule, § 4, 5-e et 9 du dispositif.

<sup>29</sup> § 11 du préambule, § 5-e et 5-h du dispositif.



### 3. Le processus d'examen périodique universel

La résolution 60/251 dispose que l'EPU doit être fondé sur un dialogue interactif<sup>30</sup>. Toutefois, quelle que soit la forme qu'il prendra, ce processus ne doit pas se limiter à ce dialogue. Certes, celui-ci sera l'élément central de l'EPU, mais l'examen devra constituer un processus continu comprenant plusieurs étapes distinctes – préparation, dialogue interactif avec l'État, réaction du Conseil aux résultats de l'examen et du dialogue interactif, et surveillance des suites données aux recommandations et décisions prises à l'issue de l'examen. Ces différentes étapes devront être liées entre elles de façon cohérente, et chaque examen devra s'appuyer sur les résultats du précédent.

L'ensemble du processus d'examen devra être public et transparent, tant en ce qui concerne les informations utilisées pour conduire l'EPU que le processus d'examen en lui-même, le dialogue interactif, les conclusions et la mise en œuvre des mesures recommandées et autres aspects du suivi. L'examen devra être mené selon un processus unique appliqué rigoureusement à tous les États, et conçu pour favoriser la promotion et la protection de tous les droits humains. Il nécessitera une large participation, notamment de l'État concerné, des autres États, des spécialistes des droits humains, des autres composantes des Nations unies, des institutions nationales indépendantes de défense des droits humains, et de la société civile, dont les organisations non gouvernementales.

#### Cadre normatif de l'examen périodique universel

Afin que tous les États soient traités de la même manière, il convient d'établir un cadre normatif commun pour tous les examens, ainsi qu'un processus unique qui devra être appliqué rigoureusement à chaque État.

Le cadre normatif devra avoir pour objectif la promotion et la protection de tous les droits humains, et reprendre, entre autres, les dispositions relatives aux droits humains de la Charte des Nations unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>31</sup>. En outre, l'examen devra être construit autour des obligations souscrites par l'État dans les traités qu'il a ratifiés, ainsi que des engagements spécifiques qu'il aura pris dans le cadre des élections au Conseil ou au sujet de sa coopération avec les mécanismes des Nations unies chargés des droits humains.

#### *Amnesty International fait la recommandation suivante :*

- l'EPU doit s'appuyer sur un cadre normatif unique composé, entre autres, des dispositions relatives aux droits humains de la Charte des Nations unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des autres normes internationales appropriées, telles que les obligations des États aux termes des traités relatifs aux droits humains, ainsi que des engagements pris volontairement par les États, notamment leurs promesses électorales au sein du Conseil et leurs engagements à coopérer avec les mécanismes des Nations unies en charge des droits humains.

---

<sup>30</sup> § 5-e du dispositif.

<sup>31</sup> La Charte invite tous les membres de l'ONU à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec les Nations unies, pour promouvoir le respect universel et effectif des droits humains et des libertés fondamentales. La Déclaration universelle des droits de l'homme offre une interprétation commune de ces droits et libertés.

## Fréquence des examens

La résolution 60/251 dispose que le Conseil des droits de l'homme doit procéder à un examen « *du respect par chaque État de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme de façon à garantir l'universalité de son action et l'égalité de traitement de tous les États*<sup>32</sup> ». Elle précise également que les membres du Conseil « *seront soumis à la procédure d'examen périodique universel au cours de leur mandat*<sup>33</sup> ». Aucune différence n'est faite entre les membres du Conseil, ni en fonction de leur niveau de développement ni de leur taille. La durée du mandat au Conseil des droits de l'homme étant de trois ans<sup>34</sup>, il faudrait que la fréquence des examens s'inscrive dans ce cycle de trois ans afin que tous les membres puissent être soumis à l'EPU pendant leur mandat. Par ailleurs, comme la résolution exige aussi une égalité de traitement entre tous les États, la même fréquence devra être appliquée aux États qui ne sont pas membres du Conseil.

### *Amnesty International fait la recommandation suivante :*

- l'ensemble des États membres de l'ONU doivent être soumis à un examen périodique universel tous les trois ans.

## Préparation de l'examen

Une préparation approfondie de la phase de dialogue, avec notamment un travail d'analyse et de synthèse réalisé par des spécialistes et un échange écrit avec l'État concerné à partir d'une liste de questions, faciliterait l'instauration d'un dialogue de fond basé sur des informations suffisantes. Si les examens sont réalisés tous les trois ans, le Conseil devra examiner 64 États par an. Afin de garantir la transparence du processus et de permettre une bonne préparation de l'examen et du dialogue interactif, les dates des examens périodiques devront être déterminées et annoncées largement à l'avance (par exemple plusieurs mois avant). Il conviendra de laisser à l'État devant être soumis à l'EPU la possibilité de répondre aux points importants soulevés lors de l'examen. Le programme des EPU devra être établi à partir de critères neutres de sorte que l'ordre de passage des États soit sans influence sur les résultats ; par ailleurs, il conviendra de veiller à ce qu'un tiers des membres du Conseil soient soumis à l'examen chaque année<sup>35</sup>.

La résolution 60/251 dispose que l'EPU doit être réalisé « *sur la foi d'informations objectives et fiables*<sup>36</sup> ». Ces informations devront provenir notamment des analyses, conclusions et recommandations des organes de suivi des traités relatifs aux droits humains et des procédures spéciales ; du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, et notamment de ses bureaux sur le terrain ; des autres composantes des Nations unies, telles que les équipes Pays et les autres services et organes ; ainsi que des institutions nationales indépendantes de défense des

---

<sup>32</sup> § 5-e du dispositif.

<sup>33</sup> § 9 du dispositif.

<sup>34</sup> § 7 du dispositif.

<sup>35</sup> La liste pourrait par exemple être établie par ordre alphabétique en commençant par un pays tiré au sort.

<sup>36</sup> § 5-e du dispositif.

droits humains et des organisations non gouvernementales nationales et internationales<sup>37 38</sup>. Par ailleurs, chaque examen devra s'appuyer sur les résultats de l'examen précédent, et notamment étudier dans quelle mesure les recommandations et décisions précédentes ont été mises en œuvre.

Pour traiter efficacement ces informations d'origines diverses et mettre en œuvre un processus efficace, impartial et crédible, il sera indispensable de procéder à une analyse et une synthèse éclairées afin de bien cibler l'examen<sup>39</sup>. L'objectif devra être d'identifier les principales défaillances ou les problèmes particulièrement graves en matière de droits humains, de déterminer les remèdes possibles, et d'établir une liste de questions spécifiques auxquelles l'État concerné devra répondre<sup>40</sup>. Les membres du Conseil et les observateurs, ainsi que les organisations non gouvernementales, devront pouvoir contribuer à l'établissement de cette liste<sup>41</sup>. L'État soumis à examen devra fournir ses réponses aux questions bien avant la phase de dialogue interactif, afin de favoriser un dialogue de fond susceptible d'aboutir à des résultats<sup>42</sup>.

Pour que le processus soit objectif et cohérent, l'analyse et la synthèse des informations fiables et objectives concernant la situation des droits humains dans l'État soumis à examen devront être réalisées par des experts indépendants. Cela permettra, en particulier, de limiter les risques d'utilisation sélective des informations pour des motifs politiques.

Une préparation approfondie du dialogue interactif, avec notamment un travail d'analyse et de synthèse réalisé par des spécialistes et un échange écrit avec l'État concerné à partir d'une liste de questions, faciliterait l'instauration d'un dialogue de fond basé sur des informations suffisantes.

---

<sup>37</sup> Normalement, la principale source d'informations devrait être les organes de suivi des traités et les procédures spéciales, mais dans les cas où ces informations ne suffiraient pas à dresser un portrait complet de la situation des droits humains dans le pays examiné, il conviendra de se référer à d'autres sources d'informations fiables et objectives.

<sup>38</sup> Les ONG participent souvent à la phase préparatoire de l'examen des rapports des États parties par les organes de suivi des traités. En particulier, le Comité des droits de l'enfant a adopté des dispositions précisant qu'il pouvait demander l'avis d'« autres organismes compétents », dont les ONG (*Principes directeurs applicables à la participation de partenaires (ONG et experts) aux travaux du Groupe de travail de présession du Comité des droits de l'enfant, CRC/C/90*).

<sup>39</sup> Le travail d'analyse et de synthèse sera aussi rendu nécessaire par la quantité d'informations disponibles. Pour certains États, les informations en provenance des organes de suivi des traités et des procédures spéciales seront abondantes, tandis que pour d'autres elles seront plus rares ; dans ce dernier cas, il sera nécessaire de recourir à d'autres sources d'information.

<sup>40</sup> Dans ce domaine, on pourra s'inspirer de l'expérience des organes de suivi des traités, qui préparent des questions avant l'examen du rapport périodique des États. Il convient aussi de réfléchir aux moyens de faire participer les parties intéressées à l'élaboration de la liste de questions.

<sup>41</sup> Les observateurs sont les États qui ne siègent pas au Conseil, les institutions spécialisées, les autres organisations intergouvernementales et les institutions nationales de défense des droits humains, ainsi que les organisations non gouvernementales accréditées par le Conseil économique et social (§ 11 du dispositif).

<sup>42</sup> Les réponses aux questions viendront s'ajouter aux autres informations que l'État décidera de soumettre à l'examen du Conseil dans le cadre de l'EPU.

***Amnesty International fait les recommandations suivantes :***

- le calendrier des EPU doit être établi et diffusé longtemps à l'avance afin de laisser aux États concernés et aux autres participants à l'examen le temps de se préparer au dialogue de fond ;
- les informations utilisées pour l'examen doivent provenir de différentes sources, dont les organes de suivi des traités relatifs aux droits humains, les procédures spéciales, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les autres composantes appropriées des Nations unies, les institutions nationales de défense des droits humains, et les organisations non gouvernementales ;
- l'analyse et la synthèse de toutes les informations pertinentes doivent être réalisées par des spécialistes des droits humains indépendants chargés d'identifier les principaux points à examiner dans le cadre de l'EPU ;
- les points à aborder pendant l'examen doivent être préparés et communiqués à l'avance à l'État concerné ;
- les conclusions des précédents examens et la mise en œuvre des mesures recommandées lors de ces examens doivent être prises en compte lors de la préparation de l'examen suivant.

**Forme et contenu de la phase de dialogue interactif**

Étant donné le nombre d'examens à réaliser selon les propositions ci-dessus, à savoir 64 par an sur la base du cycle de trois ans requis par la résolution 60/251, et la nécessité de mettre en place un processus efficace, il serait préférable que le dialogue interactif soit mené par des organes auxiliaires du Conseil<sup>43</sup>. Chaque organe auxiliaire serait composé d'un échantillon représentatif de membres du Conseil<sup>44</sup>. Afin de garantir une égalité de traitement, il faudra prendre des mesures pour que la phase de dialogue se déroule sur le même modèle pour tous les États. Les critères de répartition des pays entre les organes auxiliaires devront être neutres (par exemple par ordre alphabétique ou par tirage au sort) afin de garantir l'objectivité et la non-sélectivité requises dans la résolution 60/251.

Les réunions des organes auxiliaires devront être réparties tout au long de l'année afin de ne pas trop surcharger le secrétariat ni les membres du Conseil, en particulier ceux qui n'ont qu'une petite représentation à Genève.

Par ailleurs, toutes les parties concernées dans le pays soumis à examen, notamment les institutions nationales indépendantes de défense des droits humains et la société civile, devront

---

<sup>43</sup> Par exemple, quatre chambres de 11 ou 12 membres chacune. Le terme « *chambre* » est proposé pour éviter toute confusion entre ces organes auxiliaires et les groupes de travail du Conseil, qui s'occupent généralement d'un domaine précis, par exemple l'élaboration de normes ou le développement institutionnel.

<sup>44</sup> Si quatre chambres sont créées, chacune devra examiner 16 pays par an. À raison de trois heures de réunion pour chaque dialogue interactif, cela représenterait huit jours de travail pour chaque chambre.

pouvoir participer efficacement au dialogue et à l'examen<sup>45</sup>. Le ou les experts indépendants chargés de préparer l'examen devront aussi avoir un rôle à jouer dans la phase de dialogue interactif. L'État concerné devra être représenté par des responsables suffisamment haut placés pour pouvoir répondre aux questions et engager un véritable dialogue.

Il conviendra de consacrer au moins une réunion complète (c'est-à-dire trois heures) à chaque dialogue interactif<sup>46</sup>. Cette réunion devra être publique. Une fois qu'un cycle complet d'EPU aura été réalisé, la durée des séances consacrées au dialogue interactif pourra être revue en fonction de l'expérience<sup>47</sup>.

L'obligation de coopération exprimée dans la résolution 60/251 nécessite que l'examen ne porte pas uniquement sur l'aptitude d'un État à respecter ses obligations et ses engagements en matière de droits humains, mais aussi sur la manière dont il coopère avec les mécanismes des Nations unies relatifs aux droits humains<sup>48</sup>. Quand l'État soumis à examen ne fera pas preuve d'une coopération suffisante avec les organes de suivi des traités et les procédures spéciales, le Conseil devra se pencher sur les raisons de ce manque de coopération et proposer des mesures pour y remédier<sup>49</sup>.

Pour être efficace, le dialogue interactif devra donner lieu à un compte rendu concis présenté à l'ensemble du Conseil, avec la liste des points de discussion recensés, un résumé des débats ayant eu lieu au sein de l'organe auxiliaire, les éventuels nouveaux engagements pris par l'État concerné, et un résumé des conclusions et propositions de recommandations à adresser à l'État et aux autres parties concernées<sup>50</sup>. Les recommandations devront prendre en compte les besoins en termes de renforcement des capacités, les moyens dont dispose l'État concerné, et les possibilités de contribution des autres États et du système des Nations unies à la mise en œuvre des recommandations<sup>51</sup>. Le compte rendu du dialogue interactif et ses recommandations devront être examinés par le Conseil lors de sa première session ordinaire suivant l'examen.

***Amnesty International fait les recommandations suivantes :***

- le dialogue interactif doit être mené au sein d'organes auxiliaires du Conseil, à savoir quatre chambres composées chacune d'un échantillon représentatif de membres du Conseil ;
- la forme prise par ce dialogue doit être la même pour tous les États, afin de garantir une égalité de traitement ;

---

<sup>45</sup> La résolution 60/251 dispose que l'examen doit être fondé sur « un dialogue auquel le pays concerné est pleinement associé » (§ 5-e du dispositif).

<sup>46</sup> L'idéal serait que la phase de dialogue se déroule en deux temps afin de permettre au gouvernement concerné de préparer des réponses approfondies aux questions soulevées lors de la première partie du dialogue.

<sup>47</sup> Voir aussi ci-dessous le chapitre 5 sur l'amélioration continue du mécanisme d'EPU.

<sup>48</sup> § 4 et 9 du dispositif.

<sup>49</sup> Le manque de coopération peut se traduire, entre autres, par la non-présentation des rapports requis, l'absence aux réunions d'examen, l'impossibilité pour les experts indépendants de se rendre dans le pays, et le faible taux de réponse aux communications des procédures spéciales ou à leurs demandes de visites.

<sup>50</sup> Ce compte rendu pourrait être rédigé par le secrétariat du Conseil sous l'autorité du président de la chambre.

<sup>51</sup> Il est important que les recommandations concernant une coopération technique s'appuient sur une évaluation réaliste des moyens disponibles pour leur mise en œuvre.

- les experts indépendants chargés de préparer l'examen doivent jouer un rôle actif dans la phase de dialogue ;
- toutes les parties concernées dans le pays soumis à examen doivent pouvoir participer efficacement au dialogue interactif ;
- au moins une réunion complète (c'est-à-dire trois heures) doit être initialement consacrée à chaque dialogue interactif ;
- les séances consacrées au dialogue interactif doivent être publiques ;
- l'examen doit donner lieu à un compte rendu présenté au Conseil et récapitulant les conclusions et les propositions de recommandations à adresser à l'État soumis à examen, aux autres États concernés ou aux organes des Nations unies, avec un recensement des besoins en termes de renforcement des capacités ;
- ce compte rendu doit être examiné par le Conseil lors de sa première session ordinaire suivant le dialogue interactif.

### **Conclusions de l'examen : réaction du Conseil**

Le Conseil devra réagir officiellement à chaque compte rendu d'EPU. Il devra examiner les comptes rendus des organes auxiliaires lors de sa première session ordinaire suivant le dialogue interactif. Dans l'élaboration de ses conclusions et de ses recommandations, il devra garder à l'esprit son rôle de prévention des violations des droits humains.

Le Conseil pourra exprimer sa réaction sous la forme d'une déclaration de son président, d'une résolution ou d'une décision, et aura à sa disposition un vaste choix d'attitudes possibles. Sur la base des recommandations issues du dialogue interactif, il pourra notamment choisir de : mettre en avant les bonnes pratiques à encourager ou à reproduire ailleurs ; recenser les besoins en termes de renforcement des capacités et recommander une assistance technique ; recommander l'intervention d'organes ou de services techniques ou politiques spécifiques des Nations unies ; décider avec l'État concerné de mesures destinées à l'aider à mieux respecter ses obligations et ses engagements relatifs aux droits humains dans un délai donné ; saisir des institutions nationales de défense des droits humains ou des organisations régionales ; décider de garder la situation sous surveillance jusqu'au prochain examen périodique ; créer des mécanismes d'établissement des faits ; demander l'aide du secrétaire général des Nations unies ; prononcer une condamnation politique ; mettre en place une mission de surveillance ou d'enquête ; ou nommer un expert sur le pays en question dans un objectif de prévention ou dans les cas graves de non-coopération avec les mécanismes des Nations unies relatifs aux droits humains. Même s'il doit avant tout faire porter ses efforts sur le renforcement des capacités, le Conseil doit aussi pouvoir réagir aux situations dans lesquelles il apparaît, à l'issue de l'examen, que des mesures plus immédiates et plus autoritaires sont nécessaires. L'EPU ne doit pas être son principal outil de réaction aux situations d'urgence ou aux violations flagrantes et systématiques des droits humains ; toutefois, quand de telles situations lui seront révélées par le biais de l'EPU, le Conseil devra pouvoir y répondre de manière appropriée.

*Amnesty International fait les recommandations suivantes :*

- le Conseil doit examiner le compte rendu et les recommandations préparés par l'organe auxiliaire à la suite du dialogue interactif, et y réagir officiellement ;
- le Conseil doit disposer d'un vaste éventail de réactions en fonction des situations, de la capacité du gouvernement concerné et de sa volonté de s'attaquer aux problèmes relatifs aux droits humains ;
- le Conseil doit adopter des mesures qui tiennent compte des engagements de l'État à respecter ses obligations et ses promesses en matière de droits humains, de ses besoins en termes de capacité et de sa volonté de coopérer avec le Conseil et ses experts, et qui cherchent à utiliser toute la capacité du système des Nations unies pour améliorer le bilan de l'État concerné dans le domaine des droits humains.

## **Suivi de l'examen périodique universel**

La résolution 60/251 insiste spécifiquement sur les suites à donner aux recommandations et sur leur application<sup>52</sup>. Lorsqu'il réagira aux résultats de l'examen d'un pays, le Conseil devra aussi déterminer la manière dont il surveillera la mise en œuvre de ses décisions, afin de favoriser un suivi efficace. Les mesures de suivi dépendront de l'ampleur des problèmes relatifs aux droits humains abordés, de la situation de ces droits dans le pays concerné, et de la volonté de l'État de coopérer avec les mécanismes des Nations unies et de mieux respecter ses obligations et ses engagements en matière de droits humains. Le Conseil pourrait par exemple, si besoin, nommer un rapporteur chargé de ce suivi ou décider de garder la situation sous surveillance en dehors des examens périodiques.

*Amnesty International fait la recommandation suivante :*

- le Conseil doit prendre des mesures pour surveiller la mise en œuvre de ses recommandations et des engagements pris par l'État et les autres parties concernées, afin d'assurer un suivi efficace des conclusions de l'examen périodique.

## **4. Les moyens**

Le mécanisme d'EPU a besoin de moyens financiers et humains spécifiques pour pouvoir fonctionner correctement, être efficace et mettre en œuvre ses décisions. Il convient de lui allouer des fonds séparés de ceux attribués au Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Les moyens nécessaires au fonctionnement du mécanisme d'EPU doivent être distincts des moyens requis pour la mise en œuvre des recommandations d'assistance technique découlant des examens périodiques.

*Amnesty International fait la recommandation suivante :*

- des moyens financiers et humains spécifiques doivent être attribués à l'EPU, dans un budget distinct de celui du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, afin de permettre

---

<sup>52</sup> § 12 du dispositif.

une préparation, une réalisation et un suivi professionnels des examens périodiques universels.

## **5. L'amélioration continue du mécanisme d'examen périodique universel**

Le mécanisme d'EPU est entièrement nouveau dans le système de défense des droits humains ; il doit donc être souple et pouvoir évoluer dans le temps. Le réexamen par le Conseil de ses activités et de son fonctionnement au bout de cinq ans sera l'occasion de proposer des ajustements si nécessaire<sup>53</sup>.

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre An effective Universal Periodic Review mechanism: Amnesty International's proposal.*

*La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2006.*

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.*

*Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : [www.efai.org](http://www.efai.org)*

*Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :*

---

<sup>53</sup> § 16 du dispositif.