

NATIONS UNIES

Les gouvernements doivent mettre en œuvre rapidement et efficacement les importants engagements souscrits en matière de droits humains dans le Document final du Sommet mondial de 2005

Index AI : IOR 41/062/2005

ÉFAI

Lundi 26 septembre 2005

DÉCLARATION PUBLIQUE

Amnesty International salue la décision prise par les membres des Nations unies d'adopter un Document final lors du Sommet mondial de 2005 qui reconnaisse sans ambiguïté que les droits humains constituent l'un des trois piliers des Nations unies, à l'instar du développement, de la paix et de la sécurité. Reconnaître que les droits humains sont au cœur des Nations unies et décider de doubler les ressources du budget ordinaire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au cours des cinq prochaines années sont des avancées concrètes qui s'imposaient depuis longtemps en matière de protection des libertés fondamentales. Le Sommet a également débouché sur d'autres résultats positifs : tous les États ont accepté sans réserves leur responsabilité internationale collective de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, ils se sont fermement engagés à mettre un terme à la discrimination envers les femmes et à l'impunité pour les violences dont elles sont victimes et ont décidé de promouvoir plus avant l'intégration des droits humains à l'ensemble du système des Nations unies. Ces aboutissements encourageants sont le fruit de la volonté d'un nombre croissant d'États de toutes les régions du globe de renforcer la capacité des Nations unies à promouvoir et protéger les droits humains, comme en témoigne aussi l'une des décisions essentielles de ce Sommet, la création d'un Conseil des droits de l'homme.

Les gouvernements doivent désormais mettre en œuvre rapidement et efficacement les engagements relatifs aux droits humains qu'ils ont souscrits dans le Document final du Sommet mondial. Deux questions relatives aux droits humains doivent retenir toute leur attention : l'augmentation de la

contribution au budget ordinaire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, lors de la présente session de l'Assemblée générale, et la création à brève échéance du Conseil des droits de l'homme. Des millions de personnes de par le monde attendaient des dirigeants de la planète réunis du 14 au 16 septembre qu'ils mettent sur pied un Conseil des droits de l'homme dynamique et faisant autorité. Ils ont franchi le premier pas dans cette direction, tout en laissant le soin à l'Assemblée générale de négocier sous l'égide de son président les modalités de fonctionnement de ce Conseil.

Il faut maintenir le souffle insufflé par le Sommet. Amnesty International invite dès à présent l'Assemblée générale à instaurer sans délai le nouveau Conseil des droits de l'homme, qui se doit d'être crédible aux yeux du monde, et particulièrement aux yeux des plus démunis. Tout en préservant les atouts de la Commission des droits de l'homme, il doit être en mesure de protéger les droits fondamentaux en faisant preuve d'une plus grande autorité, crédibilité et efficacité. Les gouvernements qui ont soutenu en silence la réforme du système de défense des droits humains au sein des Nations unies doivent maintenant lutter pour ces droits et se prononcer résolument en faveur d'un Conseil des droits de l'homme digne de ce nom devant l'Assemblée générale.

Voici un bilan succinct des résultats du Sommet mondial en matière de droits humains, assorti de recommandations en vue de l'exécution efficace des engagements souscrits.

Amnesty International demande aux gouvernements et aux Nations unies de traduire dans les faits les engagements pris en matière de droits humains dans le Document final et de remédier à toute lacune. En outre, l'organisation leur fait les recommandations suivantes :

Renforcer la position des droits humains dans le système des Nations unies

D'après le Document final, les droits humains, à l'instar du développement, de la paix et de la sécurité, constituent le socle sur lequel reposent les Nations unies ; ils sont inséparables et se renforcent mutuellement (9). Selon Amnesty International, il en découle à l'évidence que le nouveau Conseil des droits de l'homme doit être érigé au

même niveau que le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social (ECOSOC), c'est-à-dire en tant qu'organe principal. En outre, les États ont renouvelé leur engagement à défendre et promouvoir tous les droits humains et l'État de droit (119). Le Sommet a réaffirmé que tous les États, quels que soient leurs systèmes politique, économique et culturel, ont le devoir de promouvoir et protéger tous les droits humains et toutes les libertés fondamentales (121) et qu'ils doivent le faire sans aucune distinction (122). Les États ont pris la résolution d'intégrer la promotion et la protection des droits humains aux politiques nationales et de favoriser l'intégration de ces droits aux activités menées dans tout le système des Nations unies (126).

– Les gouvernements doivent appuyer la création d'un nouveau Conseil des droits de l'homme en tant qu'organe principal de l'ONU.

– Ils doivent présenter leurs projets visant à intégrer la promotion et la protection de tous les droits humains aux politiques nationales dans le cadre de leurs déclarations au Troisième comité de l'Assemblée générale.

– Les gouvernements et le secrétaire général de l'ONU doivent veiller à ce que la résolution des États de favoriser l'intégration des droits humains aux activités menées dans tout le système des Nations unies se traduise par des mesures concrètes à tous les niveaux de l'organisation, notamment dans les processus de prise de décision, la programmation et la planification des fonds, les programmes et les agences.

Renforcer le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme

Prenant acte du plan d'action du haut-commissaire, les dirigeants du monde ont décidé de renforcer le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (124). La contribution versée au Haut-Commissariat est actuellement loin d'atteindre 2 p. cent du budget ordinaire total. Le doublement de cette contribution est une première mesure essentielle pour que le Haut-Commissariat puisse s'acquitter efficacement de sa mission, tant au siège que sur le terrain¹. Néanmoins, cet engagement est loin de répondre aux attentes du haut-commissaire, qui avait sollicité le doublement des ressources globales de son

institution. D'autre part, le Sommet a préconisé une coopération plus étroite entre le Haut-Commissariat et tous les organes compétents de l'ONU, y compris le Conseil de sécurité.

– Les gouvernements doivent veiller à ce que leur résolution de doubler le budget ordinaire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au cours des cinq prochaines années se concrétise dans des crédits budgétaires précis et substantiels, lors de l'adoption du budget de l'ONU par la Cinquième Commission cette année. Une augmentation de quelque 25 millions d'euro sur les deux premières années serait un bon début.

– En outre, les gouvernements doivent continuer à accroître les ressources du budget total du Haut-Commissariat, qui s'élève actuellement à 75 millions d'euro par an, en se donnant pour objectif de les doubler au cours des cinq prochaines années.

– Le Conseil de sécurité doit inviter le Haut-Commissariat à l'informer régulièrement des questions et des évolutions relatives aux droits humains.

Mettre sur pied le Conseil des droits de l'homme

Pour Amnesty International, la création d'un organe de défense des droits humains plus fort, plus efficace et faisant davantage autorité, était l'un des principaux enjeux du Sommet mondial. Les États ont décidé de créer un Conseil des droits de l'homme chargé d'examiner la question des droits humains dans tous les pays, notamment là où les violations sont flagrantes et systématiques (157-159). Quant à fixer l'ensemble des modalités concernant ce nouveau Conseil, le président de l'Assemblée générale est prié d'organiser des négociations ouvertes, transparentes et sans exclusion, devant aboutir le plus tôt possible, au cours de la 60^e session (160). Par ailleurs, nous déplorons que d'autres facettes essentielles du Conseil ne figurent pas dans le Document final. Cependant, Amnesty International se félicite qu'une majorité écrasante d'États ait apporté son soutien lors des négociations à la création d'un Conseil des droits de l'homme efficace, faisant davantage autorité et disposant d'un véritable mandat. Il importe désormais de transposer cette adhésion en mesures concrètes lorsque les modalités de fonctionnement du Conseil seront négociées.

Amnesty International invite les gouvernements à se mettre au travail dès que possible et à s'appuyer sur le consensus qui s'est dégagé lors des négociations.

– Les gouvernements doivent veiller à ce que le Conseil des droits de l'homme soit opérationnel dès février 2006.

– Ils doivent mettre sur pied un nouveau Conseil qui fasse nettement progresser la promotion et la protection de tous les droits humains par l'ONU. Ce nouvel organe doit :

- se réunir régulièrement tout au long de l'année ;

- disposer d'un mandat lui permettant d'examiner toute question liée à la promotion et à la protection de tous les droits humains ;

- examiner périodiquement le bilan de tous les États en matière de droits humains et traiter efficacement des situations urgentes ;

- conserver les atouts de la Commission des droits de l'homme, notamment les dispositions et pratiques uniques concernant la participation des ONG, ainsi que les « procédures spéciales » – système d'experts indépendants en matière de droits humains ;

- être doté de règles électorales garantissant la réelle élection des membres du Conseil (excluant la pratique des « *clean slates*² »), leur élection à la majorité des deux tiers par l'Assemblée générale et l'ouverture du Conseil à tous les membres de l'ONU.

– Ayant salué la contribution positive des ONG à la promotion et la mise en œuvre des programmes relatifs aux droits humains (172), les gouvernements doivent désormais veiller à ce qu'elles prennent pleinement part au processus de négociation ouvert, transparent et sans exclusion qui a été souscrit, afin de contribuer efficacement à la création du Conseil dans les délais impartis.

État de droit et consolidation de la paix

L'État de droit est fondamental pour la protection des droits humains. Il suppose la pleine et entière mise en œuvre des obligations qui incombent aux États au titre des traités relatifs aux droits humains et du droit international. Aussi Amnesty International se félicite-t-elle que les États se soient de nouveau engagés à défendre et promouvoir activement les droits de l'homme et l'État de droit (119) et à respecter et protéger tous les droits humains et libertés fondamentales pour tous, conformément à leurs obligations en vertu de

la Charte des Nations unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des instruments relatifs aux droits humains et des règles du droit international (120). En outre, le Sommet invite les États à devenir parties à tous les traités relatifs à la protection des civils et à appuyer la création d'un groupe d'aide à la promotion de l'État de droit au sein du Secrétariat (134-c et -e).

D'autre part, le Sommet a décidé d'instituer une Commission de consolidation de la paix ayant pour vocation de formuler des conseils et des propositions concernant des stratégies intégrées de consolidation de la paix et de relèvement après les conflits (97-105). Toutefois, l'Assemblée générale devra fixer des modalités importantes telles que la composition de la Commission et la présentation des rapports. Nous déplorons que les États n'aient pris aucune disposition pour que les ONG mettent leurs compétences au service de la création de cet organe, apportant ainsi à long terme et à l'échelon international l'engagement et les ressources susceptibles d'instaurer la paix et la sécurité et d'éviter que les États ne replongent dans le conflit³.

– À l'occasion du 60^e anniversaire des Nations unies, chaque gouvernement doit élaborer un programme d'action visant à ratifier tous les traités et protocoles internationaux relatifs aux droits humains adoptés au sein du système de l'ONU, ou à y adhérer, et ce avant 2015.

– Les gouvernements doivent veiller à ce que les droits humains et le renforcement des institutions défendant ces droits soient effectivement intégrés aux activités de la nouvelle Commission de consolidation de la paix et doivent encourager la création prochaine du groupe d'aide à la promotion de l'État de droit au sein du Secrétariat afin de favoriser ces actions.

– Lorsqu'elle fixera les modalités de fonctionnement de la Commission de consolidation de la paix, l'Assemblée générale devra reconnaître les compétences des ONG en la matière et prévoir leur véritable contribution à son travail.

Responsabilité de protéger les populations

Pour la première fois, les membres de l'ONU ont accepté leur responsabilité collective de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité,

lorsque « *les autorités nationales n'assurent manifestement pas* » leur protection (139). Cette décision accentue les responsabilités déjà inscrites dans le droit international coutumier et conventionnel, tout en réaffirmant que les droits humains concernent la communauté internationale dans son ensemble et transcendent la souveraineté des États. Cette nouvelle résolution sera-t-elle mise en œuvre et, si oui, dans quelle mesure ? Cela dépendra de la volonté politique des cinq membres permanents du Conseil de sécurité d'agir afin de prévenir et de mettre un terme à l'avenir à ces crimes internationaux, mais aussi de la détermination de l'Assemblée générale à exercer ses prérogatives au titre de la Charte des Nations unies. Les membres du Conseil de sécurité se sont abstenus d'intervenir au Rwanda et, plus récemment, de prendre dans les meilleurs délais des mesures énergiques au Soudan, les gouvernements ayant une fois encore placé la politique au-dessus des droits humains. Amnesty International déplore que certains membres permanents du Conseil se soient opposés à la proposition les invitant à s'abstenir d'utiliser leur veto en cas de crimes graves relevant du droit international.

– Amnesty International engage tous les membres permanents du Conseil de sécurité à ne pas exercer leur veto lorsqu'ils traitent des situations de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique et de crimes contre l'humanité.

Absence d'appels en faveur de la Cour pénale internationale (CPI) et de la lutte contre l'impunité

Il est inadmissible que le Document final du Sommet mondial, d'une telle portée historique, exclue tout appel en faveur de la CPI et toute référence à la nécessité de mettre un terme à l'impunité pour les crimes de droit international. Force est de constater qu'un pays a refusé d'agréer toute mention de la CPI dans ce document. Amnesty International salue la détermination dont ont fait preuve de nombreux États au cours des négociations, en souscrivant à la CPI et à la lutte contre l'impunité.

– Amnesty International invite les États à ne pas fléchir dans leur soutien à la CPI et aux autres tribunaux internationaux, à étendre leur coopération efficace et leur appui, et à exprimer ce soutien dans le cadre

des prochaines résolutions de l'Assemblée générale et des autres organes de l'ONU.

– L'organisation engage les États qui ne l'ont pas encore fait à ratifier le Statut de Rome de la CPI et l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, et à les transposer dans leur droit national.

Terrorisme

Amnesty International souscrit sans réserve à la ferme condamnation du terrorisme, quels qu'en soient les auteurs, les lieux et les buts. Cette condamnation s'applique aux actes de terrorisme commis par quiconque, y compris les États et leurs agents (81). Toutefois, Amnesty International regrette que cette section du Document final ne reconnaisse pas qu'il est injustifiable de prendre pour cible et tuer de manière délibérée des civils. Elle n'ajoute pas grand chose aux autres textes de l'ONU et ne donne pas de définition du terrorisme – ce qui permet à certains États de glisser sous ce terme un vaste éventail de comportements pourtant protégés par le droit international. Notons un élément positif, le renforcement des dispositions sur la nécessité de protéger les droits humains dans la lutte contre le terrorisme ; il prend tout son sens dans la perspective de l'élaboration d'une convention générale relative au terrorisme international au cours de la 60^e session de l'Assemblée générale, les États s'y étant engagés dans le Document final. Le paragraphe 85 lève toute ambiguïté, affirmant que les États *doivent* veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes à leurs obligations au regard du droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme, des réfugiés et du droit international humanitaire. Cela ne laisse planer aucun doute quant à leur obligation de s'y conformer⁴.

– Amnesty International demande à tous les États de modifier leurs lois et pratiques afin de garantir que toutes les mesures visant à lutter contre le terrorisme soient conformes à leurs obligations au titre du droit international, en particulier du droit relatif aux droits humains, aux réfugiés et du droit international humanitaire.

– Le Comité de lutte contre le terrorisme du Conseil de sécurité doit régulièrement demander à tous les pays de lui présenter des

rapports sur la mise en œuvre des dispositions du paragraphe 85, sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées.

Listes de sanctions

Le Document final demande timidement au Conseil de sécurité, avec le concours du Secrétaire général, de veiller à ce que des procédures « équitables et transparentes » président à l'inscription de particuliers et d'entités sur les listes de sanctions et à leur suppression de ces listes. C'est une légère amélioration, mais il aurait été préférable de solliciter des garanties juridiques pour les personnes et entités placées par le Conseil de sécurité sur ces listes de sanctions.

– Amnesty International invite le Conseil de sécurité à veiller, en suivant les conseils du Secrétaire général, à ce que les dispositions concernant l'inscription et la suppression de ces listes soient transparentes et respectent les normes internationales relatives à la procédure légale.

Genre, égalité et violence envers les femmes

Les questions de genre bénéficient d'une formulation résolue et c'est l'une des grandes réussites de ce Sommet. Tout particulièrement, l'objectif du Millénaire pour le développement concernant l'égalité des genres a pris plus d'ampleur, englobant la fin de l'impunité pour les violences à l'égard des femmes et des filles, la garantie du droit des femmes de posséder des biens ou d'en hériter, et la garantie de l'égalité d'accès à la médecine de la procréation (58). D'autre part, les États se sont engagés à appliquer de manière effective et intégrale la résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité (116), et à abroger les lois et pratiques discriminatoires à l'égard des femmes (134-d). Amnesty International demande aux États :

– de modifier immédiatement les lois susceptibles de porter discrimination envers les femmes, d'abroger celles qui sont discriminatoires et de prendre des mesures concrètes afin de garantir le droit des femmes de posséder des biens ou d'en hériter ;

– de promouvoir et protéger les droits en matière de sexualité et de procréation de toutes les femmes, notamment leur droit de contrôler et décider librement et de manière

responsable des questions liées à leur sexualité ;

– de veiller à l'exécution effective et intégrale de la résolution 1325 du Conseil de sécurité.

Transferts d'armes

Bien que le paragraphe 94 du Document final appuie la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (ONU, 2001), Amnesty International déplore que les dirigeants de la planète n'aient pas saisi cette occasion pour parvenir à un accord sur l'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant relatif aux transferts d'armes, conformément aux obligations qui incombent aux États au titre du droit international. Dans le monde entier, on observe un soutien grandissant en faveur d'un traité sur le commerce des armes visant à endiguer le flux d'armes à destination de ceux qui les utilisent pour commettre des atteintes aux droits humains et des violations du droit international.

– Amnesty International invite les États à mettre au point un instrument juridiquement contraignant – un traité sur le commerce des armes – permettant de réguler les transferts d'armes dans le respect des obligations des États en vertu du droit international, notamment du droit international humanitaire et relatif aux droits humains.

Autres résultats positifs en matière de droits humains

Le Document final demande aussi aux États de prévenir et d'ériger en infraction le recrutement d'enfants dans les conflits armés, pratique qui bafoue le droit international (117) et d'envisager, à titre prioritaire, de devenir parties à la Convention sur les droits de l'enfant (142). Considérant les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays comme un cadre international important, les États ont également résolu de prendre des mesures concrètes pour renforcer la protection de ces personnes (132). Ils se sont engagés à défendre le principe de la protection des réfugiés (133) et ont réaffirmé leur détermination à prendre des mesures pour assurer la protection des droits humains des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille (62). Dans le Document final,

nombre d'objectifs liés au développement concernent l'exercice des droits à l'éducation et du droit au plus haut niveau de santé possible, tandis que d'autres mesures visent à garantir la liberté de vivre à l'abri du besoin. Hélas, le document n'identifie pas les droits humains comme leur fondement.

Notes

1. La contribution du budget ordinaire au Haut-Commissariat aux droits de l'homme en 2004-2005 s'élève à 50,2 millions d'euro. Les contributions volontaires pour la même période se montent environ à 87 millions d'euro.

2. La pratique des « *clean slates* » consiste pour les groupes régionaux à élire les membres de leur région en inscrivant un nombre de candidats équivalant au nombre de sièges à pourvoir pour cette région.

3. La Banque mondiale a souligné dans son Rapport annuel 2005 le rôle crucial des ONG dans les situations de post-conflit et de consolidation de la paix : « *Depuis 1998, le Fonds post-conflit (FPC) a également octroyé 59,2 millions d'euro dans le cadre de 142 dons attribués à 38 pays et territoires. La plupart de ces dons sont mis en œuvre par les organisations de la société civile et les organes des Nations unies.* »

4. Les précédents textes des Nations unies étaient bien plus conciliants, indiquant simplement aux États qu'ils *devraient* se conformer aux normes relatives aux droits humains.

Complément d'information

Les chiffres entre parenthèses se réfèrent aux paragraphes du Document final du Sommet mondial de 2005 (A/60/L.1), adopté par plus de 170 chefs d'État et de gouvernement réunis à New York du 14 au 16 septembre 2005 dans le cadre du Sommet mondial, où ils ont pris des décisions concernant le développement, la sécurité, les droits humains et la réforme des Nations unies. Le président de la 59^e session de l'Assemblée générale a produit une série de projets de documents finaux à l'approche du Sommet, fondés sur de vastes consultations informelles avec les gouvernements qui s'appuient sur les propositions publiées en mars 2005 par le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, dans son rapport intitulé *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits*

de l'homme pour tous (A/59/2005, 21 mars 2005).

Amnesty International a suivi de près le processus de négociation et émis des propositions circonstanciées visant à renforcer les dispositions relatives aux droits humains dans le Document final, notamment au sujet du Conseil des droits de l'homme.

Peu avant l'adoption du Document final, Amnesty International a lancé des appels de dernière minute afin de renforcer le texte. Voir les documents suivants :

[Les droits humains trahis par le manque de détermination des dirigeants](#), 12 septembre 2005 (IOR 41/059/2005) ;

[Les gouvernements doivent surmonter les obstacles et se mettre d'accord sur des dispositions fermes en matière de droits humains dans le Document final](#), 9 septembre 2005 (IOR 41/058/2005).

Amnesty International a également publié des commentaires détaillés sur les projets de documents successifs présentés par le président de l'Assemblée générale en préparation du Sommet. Voir les documents suivants :

[Amnesty International salue les dispositions renforçant les droits humains dans la version révisée du projet de déclaration finale pour le sommet de septembre et appelle à davantage de progrès encore](#), 9 août 2005 (IOR 41/053/2005) ;

[Le Conseil des droits humains dont la création a été proposée ne doit pas être dépourvu de ses éléments fondamentaux](#), 4 août 2005 (IOR 40/024/2005) ;

[Réforme : commentaires et recommandations sur le deuxième projet de Document final destiné au sommet de septembre](#) (IOR 40/021/2005) ;

[Réforme : le projet de Document final ne reconnaît pas la primauté des droits humains](#), 3 juin 2005 (IOR 40/012/2005).

Pour des informations générales sur les questions qu'Amnesty International a soulevées au cours de ce processus, consultez : [Une occasion historique de renforcer les trois piliers des Nations unies : développement, sécurité et droits humains](#) (IOR 41/050/2005).

Pour une étude détaillée sur la nécessité de créer un Conseil des droits de l'homme, consultez : [De la Commission des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme. Le défi d'une transformation](#), avril 2005 (IOR 40/008/2005) ●

Pour obtenir de plus amples informations, veuillez contacter le Service de presse d'Amnesty International à Londres, au +44 20 7413 5566, ou consulter le site <http://www.amnesty.org>