

Le texte prononcé fait foi

Embargo jusqu'au 21.7.2005, 11 heures

**Fédération mondiale des Associations
pour les Nations Unies**

**Atelier sur la Commission des droits de l'homme
de l'ONU**

Palais des Nations, Genève

19 - 21 juillet 2005

**« Conseil des droits de l'homme de l'ONU :
d'une idée à une
initiative diplomatique suisse aboutissant à une
proposition à l'ONU »**

Exposé de

**Wolfgang Amadeus Brühlhart,
chef de la section « Politique des droits de l'homme »
et chef de la task-force du DFAE pour le
« Conseil des droits de l'homme de l'ONU »**

Genève, 21 juillet 2005, 11.00 heures

**Madame la Présidente,
Excellences
Mesdames, Messieurs,**

Madame la Présidente Bruna Faidutti m'a prié de vous parler de mes activités au Département fédéral des affaires étrangères et de vous décrire le déroulement d'un processus de décision. Plus précisément, Madame Faidutti m'a demandé d'expliquer :

- **comment l'idée d'un Conseil des droits de l'homme avait germé au sein du ministère suisse des affaires étrangères,**
- **comment cette idée était devenue une initiative diplomatique de la Suisse aux Nations Unies,**
- **puis comment cette initiative s'était transformée en une proposition officielle des Nations Unies.**

Au début, il y eut une idée ...

Mesdames et Messieurs,

Comment est née l'initiative diplomatique de la Suisse en vue de la création d'un Conseil des droits de l'homme des Nations unies ? Tout a commencé il y a deux ans. Lors de sa première participation à la Commission des droits de l'homme de l'ONU, la conseillère fédérale Madame Micheline Calmy-Rey a posé la question de la réforme de cette Commission. Une analyse allait montrer que, au cours de ses 60 années d'existence, la Commission avait fait du bon travail, et même du très bon travail, ne serait-ce qu'en fixant de très importants standards pour les droits de l'homme. Mais des faiblesses sont aussi apparues :

- Une position hiérarchique anachronique dans le système de l'ONU,
- Une polarisation grandissante,
- Une sélectivité dans les thèmes et pays traités,
- Une mise en oeuvre insatisfaisante des résolutions adoptées

ont écorné la crédibilité de la Commission.

Du fait qu'elle ne se réunit normalement qu'une fois par an, la Commission n'est pas à même de réagir à une crise aiguë. Lors de graves violations des droits de l'homme, c'est généralement du Conseil de sécurité qu'est venue la réaction.

Tels étaient les motifs qui ont amené notre Ministre des affaires étrangères à vouloir une réforme. À l'issue de la 59^{ème} session de la Commission, au printemps 2003, ma Section « Politique des droits de l'homme » a donc mandaté l'Institut de droit public de l'Université de Berne pour réfléchir à des voies de réforme possible.

Permettez-moi ici une anecdote : Lorsque l'Institut nous a soumis son premier avant-projet, j'ai voulu faire un peu de provocation en disant au professeur Kälin et à Mme Cecilia Jiménez : « C'est bien joli, toutes ces propositions. Mais il manque une idée visionnaire, une proposition utopique. » Quinze jours plus tard, le Professeur Kälin et Cecilia Jiménez sont revenus, avec un second avant-projet. Et une des idées contenues dans cette nouvelle version n'était autre que la création d'un Conseil des droits de l'homme de l'ONU, organe principal qui viendrait remplacer l'actuelle Commission. La proposition était si bien enfouie au milieu de l'étude qu'elle passa pratiquement inaperçue.

Dans le discours qu'elle prononça lors du Segment de haut niveau de la 60^{ème} session de la Commission, en mars 2004, Madame Calmy-Rey mentionna la création d'un Conseil, qu'elle présenta comme un projet visionnaire pour le moyen ou le long terme.

Nous avons alors chargé le professeur Kälin de proposer différentes options, dans une étude qui donnerait forme à l'idée d'un Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. L'idée elle-même et les options ont été étudiées avec l'administration. Les critiques n'ont pas manqué : Cette proposition ne serait-elle pas un peu utopique, voire chimérique ? Est-elle au moins réalisable ? Quels Etats pourraient soutenir une telle proposition ? La procédure de consultation contradictoire fut d'une utilité certaine et fit progresser l'idée – un peu comme une pomme qui tombe de l'arbre quand elle a fini de mûrir. En août 2004, le professeur Kälin soumettait le texte final de son étude avec ses trois options.

En parallèle, lors de rencontres diplomatiques bilatérales, nous avons testé auprès de plusieurs États la faisabilité de la proposition, arrivée à son point de maturation. Les réactions varièrent, certaines étaient positives, pour autant qu'il s'agisse d'une option à long terme, d'autres furent franchement négatives.

Mark Twain a dit un jour : « L'homme qui a une idée passe pour un fou tant qu'elle ne s'est pas imposée. » Après nos entretiens, nous avons l'impression que si l'idée finissait par s'imposer, ce serait plutôt à long terme.

....et l'idée devient initiative diplomatique.....

La direction du Département décide alors d'avancer l'idée lors du débat sur la réforme de l'ONU. Il faut dire que la "conjoncture" nous était favorable : le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, venait de mettre sur pied son Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, experts chargés de faire des propositions en vue de réformer l'ONU.

En septembre 2004, notre Ministre des affaires étrangères s'entretient donc avec le Groupe de personnalités de haut niveau à New York. Au cours de la discussion, Madame Calmy-Rey présente le Conseil comme une option à long terme. Au cours des jours et des semaines qui suivent, la Mission suisse à New York poursuivra ses entretiens avec d'autres États et avec les membres du Panel.

....puis proposition de l'ONU!

Rapport du Groupe de haut niveau (décembre 2004)

En décembre 2004, le Groupe de haut niveau soumet au Secrétaire général de l'ONU son rapport sur les réformes. Il y est fait mention de la création d'un Conseil des droits de l'homme, comme une option à long terme. En revanche, dans la seconde partie du rapport elle ne figure pas parmi les recommandations. Une nouvelle fois, la proposition était si bien enfouie dans le corps du rapport qu'elle est pratiquement passée inaperçue.

Le fait que notre idée ait été prise en compte dans le rapport nous conforta dans notre démarche. Les entretiens avec des États partageant nos vues se sont approfondis, notre mission à New York a continué à faire campagne et s'est livrée à un lobbying très actif.

Rapport du Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan (mars 2005)

Nous étions très tendus le 21 mars 2005. C'est ce jour-là, en effet, que le Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan présentait son projet de réforme des Nations Unies dans son rapport : « Dans une liberté plus grande : vers le développement, la sécurité et les droits de l'homme pour tous ». Or, d'entrée de jeu, le rapport disait :

« Il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement et il ne peut y avoir ni sécurité ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés. » Par voie de conséquence, le rapport proposait la transformation de la Commission des droits de l'homme en un Conseil des droits de l'homme – plus restreint, mais permanent, comme organe principal de l'ONU ou subsidiaire de l'Assemblée générale. Les membres seraient élus – c'était là une nouveauté – par l'Assemblée générale, à la majorité des deux tiers.

« Rien ne peut égaler la puissance de l'idée venant à point nommé », a écrit Victor Hugo. Le rapport du Secrétaire général eut pour effet d'amener tous les États à s'interroger sérieusement sur la création d'un Conseil des droits de l'homme de l'ONU. Certains n'ont d'ailleurs pas caché leur surprise face à une proposition aussi nouvelle et ambitieuse.

Pour donner force à l'idée et soutenir la dynamique lancée par le Secrétaire général, la Suisse a organisé en mai dernier un séminaire à Lausanne. Une soixantaine de pays, appartenant à tous les groupes régionaux, y ont discuté, pour la première fois dans un cadre réellement informel, les avantages et les inconvénients d'un Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Il restait à savoir ce qu'allait faire le président de l'Assemblée générale de l'ONU dans son premier projet de document final (Draft Outcome Document), qui servirait de base à la déclaration des Chefs d'Etat et de gouvernements de septembre 2005. M. Jean Ping allait-il ou non proposer la création d'un Conseil des droits de l'homme ?

Le projet de document final du Président de l'Assemblée générale de l'ONU, Jean Ping (juin 2005)

Le projet de document final du 3 juin 2005 propose un Conseil des droits de l'homme se réunissant périodiquement et ayant son siège à Genève. Contrairement au rapport du Secrétaire général, le projet de Jean Ping propose un Conseil non pas restreint, mais de même taille que l'actuelle Commission des droits de l'homme de l'ONU.

Le 7 juin 2005, la Suisse a organisé un second atelier à Lausanne. Les quelque 60 représentantes et représentants des Etats y ont échangé leurs points de vue sur le mandat, les fonctions, la composition et le nombre de membres d'un éventuel Conseil des droits de l'homme. Ils ont également étudié la suggestion canadienne d'un mécanisme de contrôle par les pairs (Peer Review Mechanism), selon laquelle la situation des droits de l'homme de tous les pays membres de l'ONU serait discutée par le Conseil des droits de l'homme. Un mois plus tard, à New York, le Mexique et la Suisse invitaient les missions pour une discussion sur les récents événements et initiatives, ainsi que sur les propositions de Jean Ping.

Et après ?

À la mi-septembre 2005, les 191 États membres des Nations Unies auront à se décider, entre autres, sur le principe de la création d'un Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Si les choses vont comme le prévoit le Président de l'Assemblée générale, les détails et les modalités devraient être réglés avant la 61^{ème} session de l'Assemblée générale en automne 2006. Avec de la chance, nous pourrions envisager une première session du Conseil en 2007 déjà.

Mais nous n'en sommes pas encore là ! Dans les semaines qui nous séparent encore de la réunion du Millenium + 5 de l'ONU à la mi-septembre 2005, bien des discussions et marchandages vont encore avoir lieu. Il va falloir user de persuasion, de beaucoup de persuasion. Dans cet esprit, je vous invite donc, Mesdames et Messieurs, à vous engager vous aussi pour une réforme crédible et efficace de la Commission des droits de l'homme de l'ONU et en faveur de la création d'un Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Des leçons ont été tirées

Nous avons vu comment – peu à peu – une idée peut devenir une initiative diplomatique, grâce à la ferme croyance en une vision. Il est également intéressant d'observer comment un pays comme la Suisse, petit par sa taille et le nombre de ses habitants, par la force de ses idées, peut infléchir un débat international sur un sujet aussi considérable que la réforme des droits de l'homme à l'ONU.

Mais nous avons vu aussi qu'une initiative diplomatique ne peut aboutir que si on sait s'entourer de partenaires : partenaires étatiques, et partenaires appartenant à la société civile, aux milieux scientifiques, économiques et culturels. Et, nous en avons fait l'expérience, une initiative diplomatique ne peut rallier une majorité que si nous restons constamment à l'écoute de nos partenaires, si nous sommes réceptifs à leurs suggestions et si nous maintenons le dialogue avec eux.

À l'origine, il y a toujours une idée. Mais il reste à définir les conditions qui sont nécessaires à sa naissance et à sa transformation en une initiative diplomatique.

À mon avis, il est essentiel que les responsables à tous les niveaux autorisent et encouragent les processus créatifs, j'entends par là les processus qui laissent libre cours à la pensée et aux propos non conventionnels. Les collaborateurs peuvent, en effet, devenir inventifs,

- s'ils peuvent évoluer dans un milieu créatif,
- s'ils peuvent exprimer librement leurs idées,
- s'ils n'ont pas à craindre que leurs idées, même les plus insolites, soient classées comme farfelues, mais s'ils peuvent avoir l'assurance que ces idées puissent être reconnues à leur juste valeur.

Au cours de mes 18 années de carrière dans la politique, l'administration et la diplomatie, j'ai également eu l'occasion de constater que les idées, les projets et les initiatives accompagnés de conviction finissent toujours par s'imposer, parfois même en dépit de la hiérarchie.

Dans cet esprit, et en raison de mon intime conviction que la créativité est innée, j'aimerais inviter les uns et les autres à libérer la créativité qui est en eux. Si j'ai un vœu à formuler, ce sera, en m'inspirant de la formule de Danton : de la créativité, Mesdames. Messieurs, encore de la créativité, toujours de la créativité !

Einstein a dit un jour : « L'imagination est plus importante que la connaissance. Car la connaissance est limitée tandis que l'imagination englobe le monde entier, stimule le progrès et suscite l'évolution ». S'il vous vient une idée et si vous êtes convaincu qu'elle est bonne, défendez-la, engagez-vous, même si au début, vous êtes seul contre tous.

Un proverbe chinois le dit : « Un voyage de mille lieues commence par un premier pas. »

Les propositions de réforme de l'ONU forment une mosaïque d'idées, que des hommes ont pensées, que des États ont présentées. En septembre 2005, les 191 États membres des Nations Unies se réuniront et décideront du sort qu'ils entendent réserver à ces propositions.

Je me réjoui de répondre à vos questions et de prendre part à la discussion. (WAB)