

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

L'élan positif est maintenu mais les faiblesses demeurent



Photo: UN/Jean-Marc Ferré

Scène animée lors de la 17^{ème} session du Conseil des droits de l'homme: plusieurs délégués brandissent leurs plaques pour demander la parole.

La 17^{ème} session du Conseil des droits de l'homme (le Conseil) fut l'occasion de vérifier si la nouvelle dynamique que l'on avait pu observer lors de la 16^{ème} session, largement liée aux événements du printemps arabe, serait toujours présente. On avait en effet pu constater que ces événements avaient donné l'élan à un début de volonté, chez les États, de mettre de côté, ne serait-ce qu'un peu, leurs intérêts régionaux et nationaux. La participation active d'États en crise tels que la Tunisie et la Côte d'Ivoire à la session, ainsi que la disposition de plusieurs autres États à dépasser les blocs régionaux afin de contribuer à des initiatives conjointes sont la manifestation concrète de cette nouvelle tendance. De manière générale, la 17^{ème} session (30 mai -17 juin 2011) a permis de continuer dans la lancée positive de la session de mars et a même vu émerger certains développements remarquables.

Le moment phare de la session fut sans doute l'adoption d'une résolution sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, menée par l'Afrique du Sud avec le soutien actif du Groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) et appuyée par le Groupe des États d'Europe occidentale et autres (GEOA). C'est non seulement la première fois que l'Organisation des Nations Unies (ONU) adopte une résolution consacrée aux droits humains relatifs à l'orientation sexuelle et l'identité de genre, mais le rôle qu'ont joué les États du 'Sud global' en menant et aboutissant le processus est une indication de plus que les anciennes dynamiques du Conseil sont en train d'évoluer.

La 17^{ème} session a aussi vu le Conseil manifester un intérêt plus marqué pour les situations dans les pays, intérêt que l'on avait déjà noté lors de la 16^{ème} session. Des débats de suivi sur les situations en Libye, Syrie et Côte d'Ivoire eurent lieu, une décision de procédure concernant le Yémen fut adoptée, invitant la Haut-Commissaire à présenter son rapport sur le Yémen au Conseil, et des résolutions sur le Kirghizistan et la Biélorussie furent adoptées.

Ces développements plutôt positifs furent contrebalancés par la persistance du Conseil à traiter ces situations en ne témoignant pas du même degré de préoccupation envers toutes de façon égale. L'exemple le plus flagrant de cette inégalité de traitement fut l'omission du Conseil d'aborder la situation au Bahreïn et son silence face au cas du Sri Lanka. Sur le front thématique, le Canada a beaucoup déçu par son manque de persévérance à faire inclure une référence à la violence sexuelle contre les femmes dans la résolution sur la violence contre les femmes.

Malgré ces points négatifs, dans son ensemble la 17^{ème} session fut un succès. Cet article fournit un aperçu des développements qui ont eu lieu à cette session mais ne prétend pas en fournir une analyse exhaustive. Pour des informations plus détaillées, veuillez vous référer au rapport de la session, aux communiqués de presse de l'ONU, ainsi qu'aux articles publiés par le SIDH sur son site Internet tout au long de la session.¹

DÉVELOPPEMENTS INSTITUTIONNELS

La 17^{ème} session fut marquée par l'adoption de deux décisions de suivi en réponse à l'adoption par le Conseil des résultats de la révision de son travail et de son fonctionnement lors de la 16^{ème} session. La première décision porte sur les modalités révisées

¹ Le rapport de la session comprenant les détails des faits et les co-sponsors est disponible sur <http://bit.ly/pRh1EO>; les communiqués de presse de l'ONU sur <http://bit.ly/btifvi>; et les articles du SIDH sur www.ishr.ch/council, Vous trouverez aussi la liste complète des résolutions et décisions adoptées ainsi que les dossiers de vote sur <http://bit.ly/rqSK9k>.

pour le deuxième cycle de l'examen périodique universel (EPU) qui commencera en juin 2012. Selon cette décision, le deuxième cycle de l'EPU procédera à l'examen des pays dans le même ordre que lors du premier cycle. Elle stipule aussi que la durée d'un examen 'pourrait' être prolongée pour atteindre une durée trois heures et demie. En outre, des mesures ont été prises pour garantir que tous les États, qu'ils soient membres ou observateurs, qui souhaitent prendre la parole durant l'examen puissent le faire, ceci en limitant le temps de parole au minimum nécessaire afin d'accommoder tous les intervenants inscrits.

Cette décision souligne aussi le fait que le deuxième cycle et tous les suivants devront se concentrer, entre autres, sur l'implémentation des recommandations acceptées dans les États examinés. L'accent mis sur les recommandations acceptées n'empêche pas de revoir les recommandations rejetées et il est important que le deuxième cycle de l'EPU ne néglige pas ces recommandations-là. Il faudrait au contraire encourager les États à les accepter lors des cycles futurs. Il reste que l'accent spécifique mis sur l'implémentation des recommandations acceptées risque de rendre plus limitée la façon donc les États approchent le prochain cycle. Il est crucial que les États ne restreignent pas le potentiel de l'EPU en perdant de vue l'ensemble de ce qui constitue un pays, ce qui comprend aussi les questions plus épineuses que les États examinés risquent bien de ne pas accepter. L'EPU ne doit pas devenir un moyen de faire le suivi uniquement de recommandations acceptées car cela permettrait aux États examinés de réduire la portée de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

La deuxième décision à suivre la révision du Conseil établit un Bureau du Président du Conseil. La raison avancée pour la création de ce bureau est non seulement d'assurer un soutien au niveau secrétariat et rédaction au Président, mais aussi de préserver la mémoire institutionnelle grâce à ce bureau d'un Président à l'autre. Toutefois, la sélection et la gestion du personnel demeure la responsabilité de chaque Président, et bien que la résolution 'encourage fortement' un Président entrant à garder un ou plusieurs membres du personnel de son prédécesseur, il reste à voir dans quelle mesure la création de ce nouveau bureau permettra réellement d'améliorer la mémoire institutionnelle du Conseil. Le bureau devrait être opérationnel au plus tard au début du septième cycle du Conseil, en janvier 2013.

SITUATIONS DANS LES PAYS

Un suivi cohérent aux Commissions d'enquête

De façon générale, la 17^{ème} session a suivi la même tendance que la session de mars, à savoir que le Conseil dans son ensemble et certains États individuellement ont manifesté une volonté de s'engager à long terme dans les situations de pays et d'assurer un suivi adéquat. La session a pu voir les rapports des Commissions d'enquête sur la Libye et la Côte

d'Ivoire suite aux sessions extraordinaires tenues pour ces deux pays respectivement.²

Dans les deux cas, le Conseil a créé une certaine forme de mécanisme de suivi. Dans le cas de la Libye, le mandat de la Commission d'enquête a été reconduit. Dans celui de la Côte d'Ivoire, le Conseil a créé un Expert indépendant sur la situation dans le pays avec le soutien de la Côte d'Ivoire elle-même. Cependant, bien que la création d'un nouveau mandat signifie en théorie que le Conseil use d'un moyen plus puissant qu'une commission d'enquête, le mandat du nouvel Expert indépendant se limite au suivi des recommandations faites dans le rapport de la Commission d'enquête. Bien que les recommandations manquent de spécificité, et dans ce sens limitent l'Expert indépendant dans ses tâches, elles couvrent substantiellement tous les thèmes les plus importants. Il sera donc crucial de trouver un(e) titulaire du mandat qualifié(e) et indépendant(e) ayant la capacité d'interpréter son mandat de façon large.

Résultats mitigés sur les manifestations au Moyen-Orient

La coopération de la Côte d'Ivoire ne fut pas imitée par la Syrie, qui avait elle aussi fait l'objet d'une session extraordinaire récente.³ La Syrie a refusé de permettre l'accès à la mission d'établissement des faits créée pour enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme dans le pays, ce qui a eu pour effet que la Commission d'enquête fut dans l'impossibilité de rendre un rapport à la session de juin. Une autre indication que les États sont individuellement en train d'essayer de trouver des solutions innovantes et endosser plus de responsabilité pour garantir l'implémentation du mandat très clair du Conseil fut une déclaration conjointe transrégionale très forte au nom de 54 États. La déclaration appelle la Syrie à coopérer avec la mission d'établissement des faits, condamnant l'inaction du gouvernement face à l'appel du Conseil, de la Haut-Commissaire, et des Conseillers spéciaux pour la prévention du génocide et sur la responsabilité de protéger 'à respecter son peuple et d'implémenter des réformes'.

Autre fait remarquable, 73 États (dont l'UE et le Groupe arabe) firent une déclaration conjointe sur la situation au Yémen avec le soutien du gouvernement du Yémen, saluant la promesse du gouvernement de donner libre accès à la mission de la Haut-Commissaire dans le pays et appelant la Haut-Commissaire à s'assurer que son rapport contienne des recommandations pour aborder la situation au Yémen qui s'adressent et au gouvernement et à la communauté internationale. Une brève décision de procédure fut prise, demandant à la Haut-Commissaire de rendre son rapport sur les résultats de sa visite au Yémen au Conseil au mois de

² Voir les articles du SIDH sur la Commission d'enquête sur la Libye ici <http://bit.ly/qzYfPm> et sur la session extraordinaire sur la Libye ici <http://bit.ly/n57szz>.

³ Voir l'article du SIDH sur <http://bit.ly/qor502>.

septembre. Bien que cette décision représente le strict minimum par rapport à ce que l'on pouvait attendre, son adoption a au moins l'avantage de faire figurer la situation au Yémen dans l'agenda du Conseil et donne la possibilité aux défenseurs des droits de l'homme de faire un suivi et produire des rapports sur les développements futurs.

Une initiative menée par la Suisse sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le cadre de manifestations pacifiques donna la chance au Conseil de se rattraper par rapport à son inaction face à la répression de manifestations pacifiques récentes dans plusieurs pays du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord, et au-delà. Idéalement, cette initiative aurait pu être utilisée pour mettre en place un mécanisme fort permettant à la Haut-Commissaire de préparer un rapport sur de tels cas de répression. Cependant la décision du Conseil n'atteignit pas ce but et demande seulement qu'une réunion-débat ait lieu en septembre et que la Haut-Commissaire produise un rapport sur celle-ci. La discussion permettra aux défenseurs des droits de l'homme des pays au-delà de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord qui ont été témoins de manifestations politiques récentes et de la répression qui s'en suivit d'être entendus par la communauté internationale. Il est décevant cependant que la décision limite l'initiative de la Haut-Commissaire à enquêter et produire un rapport sur toutes les situations de violations généralisées des droits de l'homme dans le cadre de manifestations.

Le Bahreïn et le Sri Lanka passés sous silence

Malheureusement, ces développements positifs ne sont pas révélateurs d'une amélioration de l'attitude du Conseil sur toute la ligne. Les faiblesses du Conseil demeurent, comme le démontre le cas du Bahreïn qui a été ignoré par le Conseil de façon systématique et ceci malgré les violations continues et une situation qui se détériore dans ce pays. Le fait que le Conseil n'a pas agi face à cette situation rappelle à quel point la volonté politique des États membres est essentielle pour que des mesures concrètes soient prises. Dans le cas du Bahreïn par exemple, les États-Unis, qui ont pourtant souvent joué un rôle de meneurs dans des situations similaires, se sont montrés réticents à s'élever contre leur allié politique. Pendant le débat général sous le point 4, les États-Unis ont indiqué qu'il est du ressort du gouvernement bahreïnien de garantir la prise de responsabilité, impliquant de ce fait que le gouvernement a toujours la légitimité nécessaire pour le faire et que ce n'est pas au Conseil de s'en mêler.

Dans le cas du Sri Lanka, le Conseil continue à garder le silence malgré les énormes efforts des défenseurs des droits de l'homme, de la Haut-Commissaire, et des procédures spéciales pour que l'ampleur des violations qu'endure le peuple sri lankais soit visible. Lors de la session, la Haut-Commissaire a appelé les États à se livrer à une réflexion sur les nouvelles données contenues dans le rapport du Groupe d'experts du

Secrétaire général sur le Sri Lanka⁴ qui conclut que les allégations de crimes internationaux graves commis par les forces armées du gouvernement ainsi que par les Tigres tamouls sont crédibles. Elle a aussi appelé le Conseil à garder à l'esprit que son mandat consiste à combattre l'impunité à travers le monde.⁵ Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires s'est aussi manifesté pour amplifier le mouvement de condamnation du Sri Lanka en affirmant que des preuves enregistrées sur vidéo des prétendues violations des droits de l'homme dans le pays ont maintenant été suffisamment vérifiées pour pouvoir démontrer que de graves crimes internationaux ont bien été commis.

Progrès limités pour la Biélorussie, le Kirghizistan et la Somalie

Parmi les autres développements on peut compter la tentative par l'Union européenne (UE) de créer un mandat sur la situation en Biélorussie. Bien qu'au début l'UE ait persisté à vouloir faire passer la procédure spéciale elle opta en fin de compte pour une approche plus incrémentale. Grâce à ceci un soutien transrégional se fit sentir avec, entre autres, l'appui des Maldives, de l'Uruguay, du Chili et de l'Argentine, qui étaient réticents à soutenir la création d'un rapporteur spécial. La résolution fut adoptée par 21 voix pour, 19 contre, et 5 abstentions. Cette configuration représente très peu d'évolution depuis la dernière fois que la résolution avait été adoptée par la Commission des droits de l'homme en 2004.⁶

La résolution du Conseil demande à la Haut-Commissaire de surveiller la situation après les élections de décembre 2010, de faire un rapport oral à la 18^{ème} session du Conseil, et de produire un rapport écrit complet d'ici à la 20^{ème} session qui constituera la base d'un dialogue interactif.

Le Conseil adopta aussi une résolution sur le Kirghizistan, qui reconduit le mandat du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) de continuer à fournir une assistance technique, ainsi qu'une résolution sur la Somalie, qui reconduit le mandat de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Somalie et demande au HCDH de fournir une assistance technique et financière pour permettre la mise en œuvre des recommandations de l'EPU.

4 Pour le texte de l'allocation de la Haut-Commissaire, voir <http://bit.ly/pKqtpd>.

5 Voir l'article du SIDH sur <http://bit.ly/rpxSad>.

6 À cette occasion le vote s'était arrêté à 23 pour, 13 contre, et 17 abstentions, ce qui signifie que seuls quatre États ont voté différemment lors de la 17^{ème} session du Conseil par rapport à 2004. Il est remarquable que malgré la flexibilité que l'UE a montrée en soutenant une approche incrémentale comme l'avait demandé le GRULAC, le Mexique et le Guatemala ont changé leur 'oui' en faveur de l'abstention. Le Gabon a pris la direction opposée en votant 'oui' à la résolution du Conseil après s'être abstenu lors de la résolution de la Commission, alors que l'Ukraine, qui avait voté 'non' en 2004, était absente lors du vote plus récent (abstention).

Le Soudan: de sérieux obstacles à la protection des civils alors que le Sud Soudan fête son indépendance

La protection des civils reste une question urgente depuis que le Sud Soudan est devenu un État indépendant, le 9 juillet 2011.

Suites aux violences qui ont éclaté à Abyei⁷ en mai, le Conseil de Sécurité adopta une résolution (la Résolution) créant une force de sécurité provisoire dans la région pour une durée de 6 mois, ce qui respecte l'accord du 20 juin 2011 entre le gouvernement du Soudan et le gouvernement du Sud Soudan.⁸

Monsieur Mohamed Chande Othman, l'Expert indépendant sur la situation au Soudan, avait prévenu le Conseil en mars que la détérioration de la situation à Abyei était susceptible de faire dérailler tout le processus de paix.⁹ La Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA) créée par la Résolution sera composée de 4200 soldats éthiopiens. Elle a été précédée par la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) qui n'avait pas réussi à garantir une protection adéquate aux civils. Bien que la Résolution représente un développement positif en termes de protection, elle déçoit dans le sens qu'elle ne prévoit pas le suivi et la préparation de rapports sur la situation des droits de l'homme à l'attention du Conseil. Une étroite collaboration entre M. Chande Othman et la FISNUA sera clé afin de permettre au Conseil de suivre les développements en matière de droits de l'homme à Abyei.

La Résolution a été adoptée peu de temps après une énergique Déclaration présidentielle¹⁰ le 3 juin 2011 exigeant le retrait du gouvernement du Soudan et de ses éléments militaires de la zone disputée et un communiqué de presse le 22 mai 2011.¹¹ Le communiqué de presse condamne l'attaque des forces du sud et l'escalade des opérations militaires des forces armées soudanaises qui s'emparèrent d'Abyei le 21 mai 2011 en représailles. L'Expert indépendant fit aussi part de son inquiétude et exhorta les parties prenantes au conflit d'assurer la protection des civils en tous temps.¹²

La Déclaration présidentielle exprime aussi une profonde préoccupation au sujet des tensions dans les états du Nil bleu et du Kordofan du sud, appelant les deux parties à

reprendre leurs discussions sur les arrangements sécuritaires après le 9 juillet. Elle mentionne aussi les structures mises en place par l'Accord de paix global de 2005. Or la situation au point de vue sécuritaire et humanitaire dans le Kordofan du sud et le Nil bleu s'est détériorée significativement depuis lors. On a cependant pu constater un certain progrès lors de l'accord-cadre du 28 juin 2011, appelant à la formation d'un Comité politique conjoint afin d'aborder les questions pertinentes relatives aux états frontaliers contestés.¹³

Une semaine avant l'indépendance du Sud Soudan, la question des missions de maintien de la paix mandatées par l'ONU était toujours non résolue. Le gouvernement du Soudan exigea que la MINUS quitte le nord avant le 9 juillet 2011 alors que le Sud Soudan demandait que la présence des Nations Unies soit maintenue dans le sud. Le Conseil de Sécurité souligna la nécessité d'une présence continue des Nations Unies au-delà de la FISNUA, en particulier dans le Kordofan du sud, le Nil bleu, et le long de la frontière nord-sud. Les organisations de la société civile appelèrent le Conseil de Sécurité à s'assurer que toute nouvelle mission fasse de la protection des civils une priorité claire, en s'appuyant sur le mandat du Conseil de Sécurité tel qu'il est décrit dans le chapitre VII de la Charte des Nations Unies.¹⁴

Dans son rapport,¹⁵ le Secrétaire général, lui, recommanda une période de transition de trois mois afin de permettre à la MINUS de réduire les effectifs à Khartoum et commencer la transition vers une Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS). Le Secrétaire général recommanda aussi que la MINUSS soit créée sous le chapitre VI de la Charte et qu'elle comprenne aussi un mandat sous le chapitre VII afin de protéger les civils.¹⁶ Pendant ce temps, le Conseil des droits de l'homme n'a toujours pas décidé quelles seront les implications d'un Sud Soudan indépendant pour la mandate de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Soudan et pour l'examen périodique universel.

Dans l'incapacité de négocier ne serait-ce qu'une réduction des effectifs de la MINUS, le Conseil adopta une résolution sur son retrait le 11 juillet 2011, spécifiant que la MINUS se terminerait de facto ce jour-là. La résolution demande le transfert du personnel et des ressources nécessaires de la MINUS vers MINUSS et la FISNUA. En outre, la résolution demande au Secrétaire général de consulter 'les parties prenantes, le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine, et les autres partenaires' et de présenter des solutions pour soutenir les efforts de sécurité dans le Nil bleu et le Kordofan du sud.

7 Abyei est une région riche en pétrole qui chevauche à la fois le nord et le sud du Soudan et revendiquée par les deux côtés. Selon un accord de paix datant de 2005, Abyei est supposée être gérée par un comité formé de soudanais du nord et du sud.

8 S/RES/1990 disponible sur <http://bit.ly/dGn3CD>.

9 Voir l'article des Nations Unies sur <http://bit.ly/mExahG>.

10 Une Déclaration présidentielle reflète le consensus des 15 membres du Conseil de Sécurité mais elle n'est pas juridiquement contraignante. Voir S/PRST/2011/12 sur <http://bit.ly/qa5YqO>.

11 SC/10262 disponible sur <http://bit.ly/rdyTuj>.

12 La Déclaration de l'Expert indépendant est disponible sur <http://bit.ly/jP5qKE>.

13 L'accord-cadre est disponible sous <http://bit.ly/l3JS9S>.

14 Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies permet au Conseil de Sécurité de 'constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression' et de prendre des mesures militaires et non-militaires pour 'rétablir la paix et la sécurité internationales'.

15 S/2011/314 disponible sur <http://bit.ly/nhjWgt>

16 Para. 41, S/2011/314.

DÉVELOPPEMENTS THÉMATIQUES

Avancée historique en matière d'orientation sexuelle et identité de genre

Le développement thématique le plus marquant de cette session fut l'adoption d'une résolution consacrée aux violences et discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.¹⁷ La résolution en elle-même est relativement minimaliste en ce sens qu'elle demande à la Haut-Commissaire d'organiser une étude sur les lois et pratiques discriminatoires ainsi que les actes de violence contre des personnes en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre. La résolution décide également d'organiser une réunion-débat qui devra se tenir lors de la 19^{ème} session du Conseil et dont le but sera de discuter des résultats de l'étude et mettre en place un suivi.

Si on la place dans un contexte historique, par contre, l'adoption de cette résolution est remarquable. Lors de la 16^{ème} session, une déclaration conjointe sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre avait été présentée au Conseil. Cette déclaration avait été perçue par beaucoup de défenseurs travaillant sur la question de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre et par les États favorables comme un pas vers une éventuelle résolution sur ce sujet. Malgré cela, à ce stade la probabilité qu'une résolution voit le jour restait très faible. Aussi lors de la 16^{ème} session, l'Afrique du Sud soumit une résolution qui pouvait paraître négative, proposant la création d'un groupe de travail intergouvernemental avec une compétence exclusive pour discuter des questions d'orientation sexuelle et d'identité de genre.¹⁸ Ceci poussa les États-Unis à proposer une contre-résolution dans l'espoir soit d'obtenir le retrait de la résolution sud-africaine, soit de minimiser les effets négatifs de celle-ci. On observa des signes inquiétants qui auraient pu indiquer un retour à un débat extrêmement tranché sur cette question, comme c'était le cas à l'époque de la Commission des droits de l'homme.¹⁹

Cependant, au cours de la 17^{ème} session, l'Afrique du Sud en surprit plus d'un en faisant preuve d'une volonté exemplaire d'interagir avec la société civile, d'écouter les préoccupations des uns et des autres, et, en conséquence, de revenir sur la signification même de sa résolution. L'engagement soutenu des défenseurs des droits de l'homme sud-africains au Cap puis à Genève fut particulièrement remarquable. Leur plaidoyer fut un succès du fait qu'ils ont su faire le lien entre les préoccupations des défenseurs au niveau domestique et les actions du Conseil au niveau international, ce qui eut pour résultat que l'Afrique du Sud présenta une résolution avec l'entier soutien des défenseurs des droits de l'homme sud-africains.

Le fait que la résolution était menée par l'Afrique du Sud avec la participation active de membres du GRULAC tels que la Colombie, l'Argentine, le Brésil, le Mexique et l'Uruguay dans les négociations constitue une étape réjouissante qui a vu les pays du «Sud global» assumer un rôle de leadership sur cette question. Cette dynamique était d'autant plus significative que la question de l'orientation sexuelle et l'identité de genre est souvent présentée comme une importation occidentale. L'Afrique du Sud s'est mise dans une position particulièrement difficile en s'isolant de la plupart de ses collègues du Groupe africain. Au cours des négociations informelles sur le projet de texte, cet isolement était visible de par l'absence de la quasi-totalité des membres du Groupe africain et de L'Organisation de la conférence islamique (OCI).²⁰ Au cours de l'adoption, le fait que l'Afrique du Sud fasse l'objet de critiques très dures à son encontre de la part du Nigéria (qui prétendait s'exprimer au nom du Groupe africain) dénota la volonté inébranlable dont elle dut faire preuve pour rester sur ses positions. Ce fort éloignement de l'Afrique du Sud de son groupe régional démontre de façon rassurante que la domination des groupes régionaux n'est pas une fatalité. L'OCI exprima une position presque unique, fournissant une série d'explications de vote lors de l'adoption (y compris venant du Pakistan, l'Arabie Saoudite, le Bahreïn, le Bangladesh, le Qatar et la Mauritanie). Le seul État à se démarquer de cette position fut le Burkina Faso, qui est à la fois membre de l'OCI et du Groupe africain, et qui s'est abstenu de voter.

La résolution fut adoptée par 23 voix pour, 19 contre, et trois abstentions.²¹ L'Île Maurice se démarqua aussi du groupe Africain en votant 'oui', alors que le Burkina Faso, la Zambie et la Chine se sont abstenus et le Kirghizistan était absent. Durant les explications de vote qui ont suivi, l'Île Maurice a affirmé que bien qu'elle respectât la position du Nigéria sur la résolution et son rôle de leader du Groupe africain, dans ce cas particulier elle souhaitait adopter une position 'plus nuancée'.

La non-participation de presque tous les membres du Groupe africain et de l'OCI aux négociations informelles et la forte opposition exprimée par plusieurs membres de ces deux groupes lors de l'adoption pourraient bien entraver les efforts de la Haut-Commissaire en vue de gagner leur coopération lorsqu'elle s'attaquera à son étude sur les violations et discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Il n'est pas improbable que ce quasi-total désengagement de certains États était motivé par une volonté de nuire à la légitimité de la résolution et de ces résultats. Il est probable que cette attitude se reproduise lors de la réunion-débat prévue à la 19^{ème} session.

17 A/HRC/17/L.9/Rev.1, disponible sur <http://bit.ly/q2ew4l>

18 Voir la publication du SIDH, *Human Rights Monitor Quarterly*, édition 2/2011 sur <http://bit.ly/qWvR6x>.

19 Pour de plus amples informations sur le contexte de cette résolution, voir <http://bit.ly/kkmHM3>.

20 À l'exception de l'Égypte, qui prit part à certaines des consultations préliminaires, essentiellement pour exprimer sa conviction que les concepts d'orientation sexuelle et identité de genre doivent être définies.

21 Les dossiers de vote sont disponibles sur: <http://bit.ly/mWdmzX>

Recul en ce qui concerne la violence contre les femmes

Malgré les succès mentionnés plus haut, il est décevant de constater que les références à la violence fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ont été supprimées dans le cadre du projet de résolution sur la violence contre les femmes, qui se concentre sur la protection. La phrase en question avait été source de discorde tout au long des consultations informelles sur la résolution. Malgré une pression soutenue du sponsor, le Canada, afin de garder cette mention, elle fut en fin de compte soustraite afin de favoriser la progression des discussions sur la résolution dans un climat moins conflictuel. La position faible du Canada semble encore plus désolante quand on la compare avec le leadership fort et inspirant dont a fait preuve l'Afrique du Sud concernant la résolution sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre alors même qu'elle était confrontée à l'opposition continue et même virulente de son propre groupe régional. Malgré cela, la résolution sur la violence contre les femmes reste dans son ensemble un texte fort et substantiel. Et comme cette résolution est la deuxième dans une série de trois résolutions, la première s'étant concentrée sur la prévention et celle-ci sur la protection, il se peut encore que le Canada puisse insérer le langage omis dans la troisième, qui portera sur les remèdes.

AUTRES DÉBATS ET RÉSULTATS IMPORTANTS

Le Conseil organisa une réunion-débat sur le 'Renforcement des efforts internationaux pour promouvoir un dialogue mondial pour la promotion d'une culture de tolérance et de paix à tous les niveaux, fondée sur le respect des droits de l'homme et la diversité des religions et des croyances'.²² La discussion avait été requise dans le cadre de l'adoption d'une résolution sur la lutte contre l'intolérance envers les personnes sur la base de la religion, menée par le Pakistan à la 16^{ème} session et soutenue par tous les États, qui a remplacé la résolution traditionnelle sur la diffamation des religions. La réunion créa une opportunité de clarifier les implications de la nouvelle résolution et de faire progresser la discussion au-delà du débat nocif sur la 'diffamation des religions'. Bien qu'il y ait eu de nombreux points positifs concernant le panel et le débat, dont le fait qu'il s'agissait d'une initiative consensuelle, le débat ne constitua pas le moment décisif clair que l'on aurait pu espérer. L'Iran, par exemple, fit une remarque plus que franche où elle persista à connecter la 'diffamation des religions' avec l'incitation à la haine. Cuba ajouta que 'diffamation' et 'discrimination idéologique' faisaient partie des discriminations qui devaient être abordées par la résolution. Bien que le débat a marqué une étape dans la bonne direction, il faudra fournir plus d'efforts pour renforcer le rejet de la 'diffamation des religions' en tant que concept pouvant être utilisé à l'échelle internationale pour remédier à l'intolérance religieuse.

²² Voir l'article du SIDH sur <http://bit.ly/rcVcgP>.

Le rapport du Secrétaire général sur les représailles contre les personnes ayant coopéré ou cherché à coopérer avec les représentants des organes de droits de l'homme de l'ONU n'a pu être présenté à la 17^{ème} session comme prévu pour des 'raisons techniques'. Ce délai témoigne du manque général d'urgence avec lequel le Conseil aborde la question des représailles.²³

La reconduction de plusieurs mandats de procédures spéciales, en particulier le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats et le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, aurait pu être l'occasion de mettre davantage en évidence le fait que les représailles constituent un problème qui peut potentiellement miner le fonctionnement du Conseil, comme le laisse entendre la conclusion du processus de révision du Conseil.²⁴ L'inclusion d'une référence spécifique aux représailles contre ceux qui coopèrent avec les procédures spéciales aurait rendu opérationnelle la condamnation générale des représailles par le Conseil. Mais vu la tendance générale à reconduire les mandats des procédures spéciales sur la base des résolutions antérieures, il semblerait que cette habitude ait empêché une percée à ce niveau et les deux mandats furent adoptés sans vote.

Le mandat sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises a également été reconduit, mais le poste de Représentant spécial du Secrétaire général sera remplacé par un groupe de travail. Toutefois, le mandat du Groupe de travail se concentre presque exclusivement sur la mise en œuvre des Principes directeurs élaborés par le titulaire du mandat sortant, M. John Ruggie, en dépit des objections soulevées, tant au cours des consultations informelles sur ce mandat qu'au cours du dialogue interactif avec M. Ruggie, comme quoi les Principes directeurs ne devraient pas être considérées comme le point final quand il s'agit de la mise en œuvre du cadre de référence «Protéger, respecter et réparer» des Nations Unies.²⁵

Les autres mandats thématiques à être reconduits furent:

- Rapporteur spécial sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants
- Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants
- Expert indépendant sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme
- Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale
- Nouvelle procédure de communication individuelle pour les enfants

Le 17 juin 2011, le Conseil adopta le Protocol facultatif à la

²³ La question des représailles était le sujet d'un événement parallèle organisé par le SIDH pendant la session. Voir <http://bit.ly/nnz1A8>.

²⁴ Voir para. 30 du document 'Outcome of the review of the work and functioning of the Human Rights Council', sur <http://bit.ly/mYxmbE>

²⁵ Voir l'article du SIDH sur <http://bit.ly/pTfruq>.

Convention des droits de l'enfant concernant l'établissement d'une procédure de communication individuelle concernant les violations des droits des enfants. Vous trouverez des informations détaillées sur ce développement dans un article en anglais disponible ici: <http://bit.ly/peiM8o>

CONCLUSION ET PROCHAINES ÉTAPES

L'apparent changement de dynamique que l'on avait pu observer à la 16^{ème} session du Conseil a continué à se manifester lors de la session juin. Le leadership de l'Afrique du Sud, qui a dû faire face à l'opposition de son groupe régional, fut extrêmement positif. Il reste à espérer que l'Afrique du Sud continuera à s'affirmer de cette façon et que sa position de principe servira d'exemple pour d'autres États au sein du Groupe africain. Cela pourrait également aider à réduire l'emprise que les groupes régionaux et politiques ont souvent sur les délibérations du Conseil.

Dans d'autres cas, cependant, la rupture d'avec les anciennes alliances régionales et politiques était moins claire. À cet égard, le rôle de l'Égypte lors de cette session fut suivi avec grand intérêt suite au changement de gouvernement là-bas. On avait espéré, surtout après une déclaration d'ouverture qui avait placé la barre très haut, disant que les droits de l'homme occuperaient une place centrale dans le processus de transformation du pays, que la délégation égyptienne joue un rôle plus positif pendant la session. Or l'attitude de la délégation ne fut pas à la hauteur de la rhétorique au cours de la session. L'Égypte fut par exemple le seul État africain à participer, bien que brièvement et de façon négative, aux consultations sur la résolution sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre où elle avança que c'était-là un nouveau concept qui nécessitait une définition. La délégation ne se distingua pas non plus par son rôle dans les discussions autour de la résolution sur la violence contre les femmes. Elle se montra favorable, en revanche, à la décision sur les manifestations pacifiques, bien que la faiblesse de l'initiative n'en fait pas une bonne référence pour mesurer l'engagement de l'Égypte envers les droits de l'homme de son peuple.

S'il est vrai que le soutien accru du Conseil en faveur des situations dans les pays doit être salué, il faut également garder à l'esprit que ce soutien a mis une pression sans précédent sur le HCDH, à la fois financièrement et en termes de ressources humaines. Pas moins de 12 résolutions lors de cette seule session ont appelé le HCDH à fournir un travail supplémentaire, tout cela «dans les limites des ressources existantes». Cela illustre une tendance à la hausse qui, définie comme telle, est insoutenable.²⁶ Il appartient aux États de s'assurer

que les ressources nécessaires sont disponibles pour financer la mise en œuvre efficace des décisions prises par le Conseil et d'éviter des effets indésirables sur les autres domaines d'activités du HCDH.

Enfin, cette session a marqué la fin du 5^{ème} cycle du Conseil et du mandat de l'Ambassadeur de Thaïlande, M. Sihasek Phuangketkeow. Le nouveau Président du Conseil est Mme Laura Dupuy Lasserre, l'Ambassadeur de l'Uruguay, et la première femme présidente. Elle servira pour une période de 18 mois pour permettre au Conseil d'aligner son cycle avec l'année civile. Ce terme prolongé met Mme Dupuy Lasserre dans la position unique de disposer de plus de temps que n'importe quel autre président avant elle pour élaborer des plans et des idées innovantes et les amener à maturité. En particulier, on espère qu'elle saura profiter de cette opportunité pour maintenir et solidifier l'élan positif de ces dernières sessions. ■



La traduction de cet article a été élaborée avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu relève de la seule responsabilité du SIDH et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.

²⁶ Dans son allocution lors de la Réunion d'organisation du 6^{ème} cycle du Conseil, la Haut-Commissaire déclara que tandis que le HCDH salue l'activisme du Conseil, le budget demandé de 9.5 millions de dollars (USD), dont la moitié doit être assumée par le HCDH, met le HCDH dans une position difficile. Elle constata, par exemple, que le HCDH est toujours en train d'absorber les coûts du mandat initial de la Commission d'enquête sur la Libye et doit maintenant faire face à la reconduction de ce mandat. Elle exhorta les représentants

gouvernementaux à Genève à travailler en étroite collaboration avec leurs collègues à New York afin de s'assurer que le travail du Conseil bénéficie du financement nécessaire venant de New York. Voir <http://bit.ly/qXfaXJ>.