

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Blocage dans les réactions aux situations de pays partiellement compensé par des avancées thématiques



Photo: Vikalpassi

Manifestants à Katunayake, Sri Lanka.

À la 18^{ème} session du Conseil des droits de l'homme (le Conseil), qui s'est déroulée du 12 au 30 septembre 2011, on a constaté les signes d'un affaiblissement de la dynamique positive qui s'était maintenue, de façon générale, tout au long des 16^{ème} et 17^{ème} sessions. Non seulement le Conseil n'a-t-il pas su construire sur les bases positives des sessions passées au niveau du suivi des situations dans plusieurs pays ou fournir des réponses robustes à d'autres situations dans les pays, mais on vit aussi des développements inquiétants au niveau institutionnel qui firent craindre une réémergence des vieilles dynamiques au sein du Conseil. Un des exemples les plus révélateurs à cet égard fut le retour des efforts de Cuba, de concert avec le Pakistan et le Sri Lanka, pour limiter l'indépendance du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), assortis d'une tentative de faire passer une résolution sur le personnel et le budget du HCDH. Si on considère cela de pair avec l'échec réitéré du Conseil à prendre des mesures concernant le Sri Lanka, cette session a marqué la réaffirmation par plusieurs États de leurs positions traditionnelles et un retour aux frustrations des sessions antérieures.

Il y eut toutefois quelques succès clés, à commencer par l'adoption d'une résolution sur les repréailles qui met en place une table ronde sur le sujet prévue lors de la 19^{ème} session du Conseil. En outre, la création d'un nouveau Rapporteur spécial sur la vérité, la justice, la réparation, et les garanties de non-récurrence représente un progrès certain dans la capacité du Conseil à répondre aux situations de violations graves des droits de l'homme. D'importants développements dans les questions de la mortalité et la morbidité maternelles ainsi que le droit à l'eau et l'assainissement permirent d'établir un bilan globalement positif de la session concernant les développements thématiques.

Durant sa première session, la nouvelle Présidente du Conseil, Mme Laura Dupuy Lasserre, se montra capable dans ce rôle. Comme son mandat est légèrement plus long que celui des présidents précédents, il se peut qu'elle ait plus de temps pour définir ce rôle. Il est cependant trop tôt pour évaluer à quel point elle se trouvera en position de force à l'avenir.

DÉVELOPPEMENTS INSTITUTIONNELS

La tentative de Cuba d'introduire une résolution sur la transparence dans le financement et le personnel du HCDH, coparrainée par le Pakistan, le Sri Lanka, la Malaisie, l'Algérie et la Palestine, est la dernière d'une longue lignée d'efforts pour attribuer au Conseil un rôle de contrôle sur le Haut-Commissariat. Lors de la 7^{ème} session du Conseil en 2008, par exemple, Cuba avait présenté une résolution visant à « corriger le déséquilibre géographique » au sein du HCDH. La résolution faisait suite à d'autres résolutions semblables de la Commission des droits de l'homme ou de l'Assemblée générale, démontrant ainsi une volonté de poursuivre cette initiative dans le cadre du Conseil. Malgré la protestation de plusieurs États affirmant que c'est l'Assemblée générale, et non le Conseil, l'organe approprié pour traiter de la question de l'équilibre géographique au sein du secrétariat de l'ONU, la résolution fut adoptée par un vote. Des résolutions de suivi furent soumises à nouveau aux 13^{ème} et 16^{ème} sessions du Conseil, et dans chaque cas elles furent adoptées par un vote.¹

¹ Résolution 7/2: adoptée par 34 voix pour, dix contre et trois abstentions; Résolution 13/1 adoptée par 31 voix pour, 12 contre et trois abstentions; Résolution 16/10 adoptée par 31 voix pour, 13 contre et deux abstentions. Les clivages régionaux et politiques sur ces votes sont amples. Ceux qui tendent à voter contre la résolution sont systématiquement les membres du Groupe des États d'Europe occidentale et autres (GEOA), à l'exception du Japon, qui s'est abstenu sur la Résolution 7/2 et a voté contre la Résolution 16/10. La République de Corée et le Chili se sont toujours abstenus. La Suisse s'est abstenue sur la Résolution 7/2, mais a rejoint ses compatriotes du GEOA en votant contre la Résolution 16/10.

Les efforts politiques pour fournir au Conseil une fonction de supervision du Haut-Commissariat sont devenus plus visible au cours de la 15^{ème} session du Conseil. Lors d'une manœuvre surprise, Cuba avait présenté une initiative pour obtenir que la Haut-Commissaire aux droits de l'homme soumette son programme de travail pour les deux prochaines années (Programme 19) aux commentaires du Conseil avant de le transmettre au Comité du programme et de la coordination (CPC).² Bien que Cuba ait retiré sa résolution en 2010, elle revint sous la forme d'une déclaration présidentielle invitant la Haut-Commissaire à présenter le Programme 19 au Conseil. La question fut à nouveau abordée en mars 2011³ et ensuite reportée pour des raisons techniques. La résolution qui fut présentée à la 18^{ème} session – trompeusement nommée « transparence du financement et des effectifs du HCDH » – demande à la Haut-Commissaire d'inclure des informations sur le budget et le personnel dans son rapport au Conseil.⁴ Après plusieurs tours de négociations formelles et informelles, la résolution fut « reportée » mais, selon l'Ambassadeur du Pakistan, « si, d'ici [au prochain rapport du HCDH] nous sommes incapables de trouver un forum [dans lequel examiner les questions de financement] sur lequel nous sommes mutuellement d'accord, nous nous réservons le droit de ré-examiner cette question à la session juin [2012] ». Une déclaration présidentielle fut néanmoins adoptée, demandant au HCDH d'inclure des données sur les ressources humaines et les dépenses dans son rapport public annuel, ce qui est en grande partie déjà le cas.

Certes, le Conseil est en droit de demander à ce que la Haut-Commissaire effectue des tâches spécifiques relatives à la promotion et la protection des droits de l'homme, et c'est ce qu'il fait, notamment lorsqu'il lui demande de faire un rapport au Conseil sur sa visite au Yémen. Cependant, la Haut-Commissaire doit aussi pouvoir agir indépendamment, conformément à son plan stratégique approuvé par l'Assemblée générale et sous la supervision du Secrétaire général. Le fait d'exiger de la Haut-Commissaire qu'elle rende compte de questions de finance et de gestion de personnel dans une arène politique reviendrait à happer l'attention du Conseil en défaveur du sujet des droits de l'homme. À un moment où la Haut-Commissaire s'est montrée plus directe dans sa façon de soumettre au Conseil de graves préoccupations au niveaux géographique et thématique, en particulier lors du printemps arabe, ces attaques contre l'indépendance du Haut-Commissariat rappellent que plusieurs États au sein du Conseil continuent à être gênés par l'idée d'un HCDH indépendant.

2 Voir le *Human Rights Monitor Quarterly*, édition n° 3/2010 (SIDH) sous <http://bit.ly/rr9KYk> (en anglais). L'argument de Cuba était que toutes les autres sections du cadre stratégique de l'ONU sont passées en revue par l'organisme sectoriel ou intergouvernemental compétent avant d'être examiné par le CPC.

3 Voir <http://bit.ly/vgRMmE>.

4 La plupart des renseignements demandés est déjà disponible dans le rapport annuel de la Haut-Commissaire, voir <http://bit.ly/njOvIk> (en anglais).

Trois titulaires de mandat furent nommés lors de cette session: le membre du Groupe des États d'Europe occidentale et autres (GEOA) du Groupe de travail sur les mercenaires,⁵ l'Expert indépendant sur la Côte d'Ivoire⁶ et les membres du Groupe de travail sur les droits humains et les sociétés transnationales.⁷ Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Githu Muigai du Kenya, démissionna de son poste en cours de session en raison d'un nouveau conflit d'intérêt avec sa récente nomination en tant que Procureur général du Kenya. Un nouveau titulaire de mandat, M. Mutama Ruteere du Kenya, fut nommé lors de la reprise de la session le 21 octobre.

Échange d'idées avec les ONG, les INDH et les titulaires de mandat

La réunion annuelle des procédures spéciales s'est déroulée du 27 juin au 1er juillet 2011. Le 30 juin un échange d'idées a eu lieu entre les titulaires de mandat, la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme (INDH). Le forum donna l'occasion aux ONG de faire connaître leurs préoccupations et d'entrer en dialogue avec les procédures spéciales de l'ONU. Reste encore à voir si des mesures concrètes seront prises en conséquence.

Autant les titulaires de mandat que les membres de la société civile firent part de leur satisfaction concernant la coopération régulière entre les procédures spéciales et les ONG. Cependant, ils soulevèrent la nécessité de renforcer la coopération entre les États et les procédures spéciales et, en particulier, de trouver des façons de réévaluer cette collaboration. Certaines ONG signalèrent que le manque d'informations fournies aux procédures spéciales quant au déroulement des événements suite à une visite de pays est problématique et recommandèrent aux procédures spéciales de procéder à un suivi plus efficace avec les gouvernements respectifs.

L'importance de traiter la question des représailles fut également soulignée pendant le débat. Les titulaires de mandat soulevèrent plusieurs questions, l'une des plus importantes étant la nécessité d'améliorer la communication entre les ONG et les procédures spéciales, notamment en ce qui concerne le format utilisé par les ONG pour soumettre des informations au Haut-Commissariat. Renforcer la coopération régionale avec les ONG locales qui se concentrent sur des questions spécifiques et accroître la participation des titulaires de mandat aux sessions

5 M. Gabor Rona (États-Unis/Hongrie).

6 M. Doudou Diène (Sénégal).

7 M. Michael Addo (Groupe africain), M. Puvan Selvanathan (Groupe asiatique), M. Pavel Sulyandziga (Groupe des pays d'Europe de l'est), Mme Alexandra Guaqueta (Groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes), Mme Margaret Jungk (Groupe des États d'Europe occidentale et autres).

des organisations régionales furent le sujet d'autres recommandations.

Les ONG furent invitées à soumettre des suggestions spécifiques aux titulaires de mandat par écrit. Une compilation des préoccupations soulevées par les ONG lors de la réunion est disponible ici (en anglais): <http://bit.ly/vIRMqH>. Bien qu'une variété de questions soit examinée chaque année lors de la réunion annuelle des titulaires de mandat, il en émerge rarement un suivi concret. Il se peut qu'à l'avenir la disponibilité d'une compilation des questions soulevées serve de point de départ pour des discussions et pour évaluer les progrès faits d'une réunion annuelle à l'autre.

DÉVELOPPEMENTS THÉMATIQUES

La mise en place d'une réunion-débat sur la question des **représailles contre ceux qui coopèrent avec le système de l'ONU** marqua l'un des tournants les plus positifs de la session. Bien que la résolution finale représentât un compromis, la discussion est en elle-même une avancée importante et une tentative fort nécessaire de pousser le Conseil à prêter davantage de son attention à cette question cruciale. Les propositions originales plaidant pour la mise en place d'un débat permanent sur le sujet n'avaient pas réussi à obtenir un soutien consensuel, mais la réunion-débat pourrait devenir un lieu où le Conseil commencerait à sérieusement examiner les façons dont il peut améliorer de façon concrète la protection des personnes qui coopèrent avec l'ONU.

La table ronde sur la **promotion et la protection des droits de l'homme dans le cadre de manifestations pacifiques** était attendue avec anticipation vu les circonstances dans lesquelles elle fut établie.⁸ La discussion intervint après que le Conseil manque de convoquer une session spéciale sur les difficultés communes auxquelles étaient confrontés les manifestants à travers le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, et représentait par ce fait une ultime tentative de faire en sorte que le Conseil s'attarde ne serait-ce qu'un peu, sur ces questions. Le débat fut constructif et déboucha sur une série de recommandations concrètes adressées au Conseil. La Chine fit cependant une déclaration au nom de 32 États,⁹ affirmant le principe de non-intervention dans les relations internationales dans les domaines qui relèvent de la compétence nationale d'un État. Il est rare pour la Chine de jouer un rôle de coordination aussi visible au sein du Conseil et cette déclaration conjointe s'inscrit dans une approche plus

active de la part de la délégation chinoise et que l'on a pu observer récemment à Genève autant dans les débats formels qu'informels du Conseil.

La déclaration conjointe présentée par la Chine faisait aussi référence à la **liberté sur Internet et les droits de l'homme**, une question qui gagna en reconnaissance au cours de la session. La question est d'actualité vu le rôle clé qu'ont joué les médias sociaux dans l'organisation d'activités lors du « printemps arabe » et les perturbations au Royaume-Uni en août 2011. La déclaration conjointe mit principalement l'accent sur l'impact négatif des médias sociaux, s'enquérant de comment ces questions pourraient être abordées mais tout en reconnaissant leur importance dans la promotion de la liberté d'expression.

Une résolution de la Suède mit en place une réunion-débat sur la liberté d'expression sur Internet, avec un accent particulier sur les moyens de protéger cette liberté d'expression sur Internet conformément au droit international relatif aux droits de l'homme. La résolution fut adoptée par consensus, mais pour indiquer son malaise par rapport à l'importance croissante que prend la question au niveau international, la délégation chinoise força l'adoption de la résolution à être retardée. Bien que la délégation affirmât qu'elle n'avait pas pu obtenir des instructions de la capitale, le retrait de la Chine face au consensus, qu'elle avait annoncé avant l'adoption, démontre clairement son malaise face à ce sujet. Les efforts chinois pour contrer l'avancée des discussions sur la liberté d'expression et de l'Internet au sein du Conseil doivent être appréhendés dans le contexte de leur volonté de promouvoir un code de conduite international sur la sécurité de l'information au sein l'Assemblée générale. Code qui, entre autres, réaffirme le droit souverain des États de réglementer l'Internet.¹⁰

L'établissement d'un **Rapporteur spécial sur la vérité, la justice, la réparation, et les garanties de non-réurrence** fut l'un des développements les plus positifs de la session. Ce mandat donne au Conseil un moyen de plus pour enquêter sur les violations graves des droits de l'homme, en particulier les « violations flagrantes des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire ». Il donne au Rapporteur spécial la tâche d'adopter la perspective des victimes dans tous les aspects de son travail. Le mandat inclut aussi la tâche de réunir des informations sur les situations nationales, les pratiques utilisées et les expériences dans la promotion de la vérité, de la justice, des réparations et des garanties de non-réurrence. Il lui revient également de formuler des recommandations pour adresser de telles violations. La nomination du titulaire du premier mandat aura lieu à la prochaine

⁸ Voir <http://bit.ly/vLbUdk> (en anglais).

⁹ La Chine, l'Algérie, le Bangladesh, le Bahreïn, la Biélorussie, la Bolivie, le Congo, Cuba, la République populaire démocratique de Corée, le Djibouti, l'Équateur, l'Iran, le Kuwait, la République populaire démocratique du Laos, la Malaisie, la Mauritanie, le Myanmar, la Namibie, le Nicaragua, le Pakistan, les Philippines, le Qatar, la Fédération de Russie, l'Arabie saoudite, le Sri Lanka, le Soudan, le Tadjikistan, l'Ouganda, le Vénézuéla, le Vietnam, le Yémen et le Zimbabwe.

¹⁰ Voir une lettre au Secrétaire général de la part de la Chine, la Fédération de Russie, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan, A/66/359 sous <http://bit.ly/u9kmZr> Le préambule du projet de code de conduite réaffirme « que l'autorité en matière de politique publique pour les questions liées à Internet et le grand public est le droit souverain des États, qui ont des droits et des responsabilités envers les questions de politique publique liées à l'Internet ».

session du Conseil en mars 2012. Les postulations doivent être reçues d'ici au 30 novembre 2011 à minuit.¹¹

Une résolution sur les «**arrangements régionaux**» fut adoptée par consensus. La résolution antérieure sur ce sujet, lors de la 12^{ème} session,¹² saluait les efforts régionaux des États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est dans la création de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme. La résolution de cette session, elle, salue les efforts déployés par les États membres de l'Organisation de la coopération islamique (OCI) dans la mise en place de la Commission permanente indépendante des droits de l'homme.¹³

Une résolution présentée par l'Égypte pour mettre en place un groupe de discussion sur la **promotion des droits de l'homme dans un contexte multiculturel** fut adoptée malgré l'opposition de certains États occidentaux. La formulation initiale de la résolution était inquiétante en ce qu'elle rappelait la résolution sur les valeurs traditionnelles adoptée lors de la 16^{ème} session de par sa définition vague du multiculturalisme et son manque de clarté sur le fait que la culture ne peut en aucun cas être utilisée pour justifier le fait de porter atteinte aux droits de l'homme d'un individu. Bien que ces préoccupations fussent adressées dans une certaine mesure, certains États du GEOA choisirent tout de même de voter contre la résolution parce que le concept de multiculturalisme restait, selon eux, mal défini.

Une résolution sur la **mortalité et la morbidité maternelles évitables** fut adoptée par consensus. Elle réaffirme l'approche fondée sur les droits de l'homme applicable à la réduction de la mortalité et la morbidité maternelles et demande au Haut-Commissariat d'organiser un atelier de formation visant à préparer des conseils techniques concis sur la façon d'appliquer cette approche dans la mise en œuvre de politiques et programmes dans ce domaine.

SITUATIONS DANS LES PAYS

De façon générale, l'attitude du Conseil face aux situations dans les pays soulevées à la 18^{ème} session a dénoté un affaiblissement net dans la dynamique plus positive qui avait commencé à émerger au cours des sessions précédentes. Les États qui menaient les résolutions sur les pays tentèrent d'approcher les États concernés dans un esprit de collaboration, tâchant de gagner leur soutien pour leurs projets de résolution. On observa en particulier des efforts pour ménager les réserves du gouvernement du Soudan face au renouvellement du mandat de l'Expert indépendant sur le Soudan. En conséquence, cette résolution ainsi que d'autres résolutions sur les pays furent abordées sous le point 10, qui se concentre sur l'apport d'assistance technique et de renforcement des

capacités à l'État en question, sur la prémisse que celui-ci est disposé à régler les problèmes auxquels il est confronté; et non sous le point 4, en vertu duquel le Conseil peut discuter de situations préoccupantes en adoptant une approche plus large qui ne se limite pas à la simple assistance technique. Ce changement a coïncidé avec l'introduction par la Thaïlande d'une résolution, adoptée sans vote, sur l'«**Amélioration de l'assistance technique et du renforcement des capacités dans le domaine des droits de l'homme**». La résolution souligne «la nécessité de promouvoir une approche constructive et coopérative à la promotion et la protection des droits de l'homme», et de «renforcer le rôle joué par le Conseil concernant la promotion des services de conseil, d'assistance technique et de renforcement des capacités, notamment à travers les discussions tenues sous le point 10 ». La résolution met en place une discussion thématique annuelle sous le point 10, dont la première, qui se tiendra à la 19^{ème} session, mettra l'accent sur l'assistance technique dans le cadre du deuxième cycle de l'Examen périodique universel (EPU).

S'il est vrai que cette approche conduisit à l'adoption par consensus de toutes les résolutions sur les pays, elle a aussi provoqué une série de réponses faibles ou inexistantes à des situations de pays urgentes. Le défi pour de nombreux États – qu'ils soient membres ou observateurs – est de reconnaître que si une approche coopérative est certes louable, son succès dépend d'un engagement égal de la part des deux parties prenantes pour améliorer la situation des droits de l'homme. En particulier, une approche coopérative ne fonctionne que lorsque les gouvernements concernés ont prouvé leur volonté d'être des partenaires sérieux, non seulement par leurs paroles mais aussi en prenant des mesures concrètes sur le terrain pour améliorer la situation.

Lors de la session précédente du Conseil, on avait vu des mesures positives par rapport au **Yémen**, y compris la demande faite à la Haut-Commissaire de faire un rapport au Conseil sur de sa visite dans le pays. Malgré cela, lors de cette session, le Conseil n'a pas suivi la recommandation faite par la Haut-Commissaire dans son rapport d'établir une enquête internationale indépendante. Au cours du débat sur le rapport, la délégation yéménite rejeta cette recommandation, estimant qu'elle était incompatible avec la recommandation selon laquelle les partis politiques yéménites doivent chercher à résoudre leurs différends politiques à travers un dialogue ouvert et transparent. Au lieu de cela, la délégation proposa la création d'une commission nationale indépendante et neutre composée de tous les partis politiques afin d'entamer une enquête sur les violations des droits de l'homme basée sur des preuves.

L'approche possiblement trop coopérative à cette situation est manifeste dans la résolution finale, coparrainée par le Yémen. Celle-ci prend note de la réponse du gouvernement aux recommandations de la Haut-Commissaire et de la proposition de lancer des enquêtes nationales. La résolution appelle aussi la Haut-Commissaire à faire un rapport sur la

11 Voir <http://bit.ly/rHleRu> pour la procédure de postulation pour les titulaires de mandat des procédures spéciales. La date limite pour les candidatures est le 30 novembre 2011.

12 Voir <http://bit.ly/vMqAyx>.

13 Voir la résolution en anglais sous <http://bit.ly/tM8aem>.

progression de la situation lors de la 19^{ème} session du Conseil, en maintenant la possibilité de prendre des mesures plus fermes s'il devait s'avérer que la situation ne s'améliore pas considérablement, ce qui pourrait faire trop traîner les choses et ne serait pas sans conséquence pour les gens sur le terrain.

Les discussions sur le renouvellement du mandat de l'**Expert indépendant sur le Soudan** coïncidèrent avec une prise de conscience croissante au niveau international des violations graves des droits de l'homme dans les régions du Nil bleu et du Kordofan du sud. En réaction à ces faits, il y eut des appels pour le renouvellement d'un mandat fort. Malgré cela, la résolution finale est très faible. Elle note « avec préoccupation » la situation dans ces régions, appelant les parties prenantes à « fournir tous les efforts nécessaires pour mettre fin immédiatement à la violence et stopper les affrontements », mais elle n'appelle pas à la mise en place d'une enquête indépendante. Elle déplace également le mandat de l'Expert indépendant du point 4 au point 10, et lui donne le mandat de « collaborer avec le gouvernement du Soudan en vue d'identifier quels types d'assistance pourraient aider le Soudan à remplir ses obligations en matière de droits de l'homme ». Cette résolution supprime le rôle de surveillance et de préparation de rapports sur les violations qu'avait jusque-là l'Expert indépendant. Dans la même veine, une autre résolution fut adoptée sur le Sud Soudan, demandant au Haut-Commissariat d'évaluer les besoins en assistance technique du nouvel État et d'en faire rapport à la 20^{ème} session du Conseil.

La réponse du Conseil à la situation au **Sri Lanka** constitua une déception de taille. Au début de la session, le Secrétaire général avait transmis à la Présidente du Conseil le rapport de son Groupe d'experts sur la responsabilité devant les violations commises au Sri Lanka.¹⁴ Ce rapport représentait une occasion précieuse pour le Conseil de faire le suivi de sa 11^{ème} session extraordinaire sur le Sri Lanka, dans la mesure où il fournissait un biais pour satisfaire la recommandation d'établir un mécanisme international indépendant pour mener des enquêtes et compléter le travail de la Commission sur les leçons tirées et la réconciliation (CLTR) du Sri Lanka. Le Conseil se montra fortement divisé sur la question. Plusieurs États (dont la Chine, Cuba, l'Algérie et les Maldives) exprimèrent leur soutien au souhait du Sri Lanka que la communauté internationale « attende [que la CLTR] termine ses délibérations et arrive à ses conclusions dans son propre temps ». En parallèle, les États dont on aurait pu s'attendre à ce qu'ils se prononcent en faveur des conclusions du Groupe d'experts du Secrétaire général se montrèrent remarquablement silencieux.

La tentative du Canada, à mi-séance, de mettre la question à l'ordre du jour de la session du Conseil de mars 2012 échoua rapidement.¹⁵ Après avoir présenté une résolution appelant au dialogue interactif avec la Haut-Commissaire à la 19^{ème}

session du Conseil, le Canada choisit de retirer sa résolution après seulement un débat informel ouvert. Ces événements eurent pour effet de bloquer la voie à d'autres États qui auraient souhaité faire avancer la question, gâchant ainsi l'opportunité précieuse présentée par la soumission du rapport du Secrétaire général.

Avec des défenseurs des droits de l'homme dans le monde entier exigeant que le Conseil entre en matière sur la situation au Sri Lanka, l'écart entre la force de ces appels et le fonctionnement du Conseil devint vraiment évident. Comme aucun État n'était ni disposé ni capable de faire avancer l'affaire, ces exhortations à agir sont restées vaines.

Le dialogue sur la situation des droits de l'homme en **Biélorussie** fut tout aussi peu constructif et rendit visible d'anciens rapports de force toujours présents au sein du Conseil. La Biélorussie et d'autres États (dont la Fédération de Russie, Cuba, la Chine, la République populaire démocratique de Corée [RPDC], le Venezuela et le Zimbabwe) rejetèrent l'attention portée par le Conseil à la Biélorussie sous prétexte qu'elle cachait des motifs ultérieurs. Leur façon de critiquer les résolutions sur les pays comme étant généralement des « outils inefficaces » qui sont inévitablement sujettes à des accusations de manipulations politiques usant de « deux poids, deux mesures » et de préjugés, contamina le débat et fit de leurs interventions des prophéties autoréalisatrices. Le débat se caractérisa par la discorde et l'inefficacité et, comme prévu, il n'y eut pas de réflexion sur le fait que le Conseil offre un forum adéquat pour s'attaquer sérieusement aux violations des droits de l'homme en Biélorussie. L'État n'a toujours pas autorisé le Haut-Commissariat à entrer dans le pays, ce qui avait été demandé en vertu de la Résolution 17/24 de juin 2011 afin de fournir un rapport sur la situation à la session du Conseil de juin 2012. La Biélorussie a carrément déclaré qu'elle ne coopérerait pas avec un mandat politisé.

En ce qui concerne le **Burundi**, le mandat de l'Expert indépendant fut amené à une fin formelle suite à la mise en place d'une institution nationale des droits de l'homme (INDH). Alors que la Commission nationale indépendante des droits de l'homme a été établie, elle se heurte toujours à des difficultés aux niveaux financier et politique. Il est donc impossible d'évaluer à ce stade si elle fonctionne « de façon efficace » tel que requis par la résolution. Il reste qu'aucun État ne contesta la résolution. Il sera intéressant de voir si la Commission choisira de fournir des mises à jour au Conseil – étant donné qu'elle peut participer comme toute INDH aux débats généraux du Conseil sur toute question – malgré l'absence d'un rapport consacré au Burundi.

Enfin, le mandat du Rapporteur spécial sur le **Cambodge** fut renouvelé pour deux ans supplémentaires (chose exceptionnelle, étant donné qu'habituellement les mandats de pays ne sont renouvelés que pour un an). Une résolution appelant l'Assemblée générale à réadmettre la Libye comme membre du Conseil fut adoptée sans vote.

14 Disponible sous <http://bit.ly/eq3uZb> (en anglais).

15 Selon les mots d'un diplomate aguerri du Conseil, l'initiative « disparut avant d'apparaître ».

Adoption des conclusions de l'Examen Périodique Universel

Lors de la 18^{ème} session, le Conseil a adopté les conclusions de l'EPU portant sur 16 États. L'adoption du rapport de l'examen de la Papouasie-Nouvelle-Guinée fut reportée jusqu'à la fin de la session en raison de la demande du gouvernement de leur accorder plus de temps pour arriver à une décision sur les recommandations en suspens. À la dernière minute, toutefois, le Conseil put adopter les conclusions sur la Papouasie-Nouvelle-Guinée, maintenant ainsi le taux de 100% d'adoptions observées au cours du premier cycle de l'EPU jusqu'à ce jour.

La majorité des États examinés adoptèrent la bonne pratique de soumettre un addenda écrit avec leur rapport, contenant leurs vues sur les recommandations, les conclusions, les engagements volontaires et les réponses présentées. Le Danemark, les Palaos, la Somalie, les Seychelles et les îles Salomon avaient laissé toutes leurs recommandations en suspens jusqu'à l'adoption par le Conseil de la conclusion du processus à la 18^{ème} session. Si aucun des États examinés n'a immédiatement accepté toutes les recommandations, la Grèce s'est distinguée en acceptant 112 des 124 recommandations.

La participation au processus d'adoption différa de pays en pays. L'intérêt porté à la majorité des examens d'États fut faible, les sessions se caractérisant généralement par l'intervention de quatre États et environ six ONG. Les seules exceptions furent la Somalie, Singapour et le Sud Soudan, pour lesquels il y eut un niveau considérable d'intérêt: plus de dix États et ONG firent part de leurs commentaires pour chacun de ces examens.

Les recommandations en rapport avec la dépénalisation de relations entre personnes du même sexe continuèrent à être rejetées dans la majorité des cas. Les Îles Salomon, par exemple, affirmèrent qu'il leur faudrait procéder à des consultations nationales plus poussées afin de pouvoir modifier leur législation et dépénaliser les relations entre personnes du même sexe. Le Suriname, au contraire, indiqua que sa Constitution garantit la protection contre la discrimination, affirmant aussi que les recommandations relatives à l'orientation sexuelle et l'identité de genre sont déjà mises en œuvre dans le pays. Les recommandations relatives à la ratification de traités internationaux et de conventions, à la lutte contre la violence domestique, à la promotion de l'égalité des sexes et aux réformes judiciaires furent acceptées par la plupart des États examinés. De plus, les Seychelles soulignèrent leur accord pour prolonger les invitations demandées pour les visites des procédures spéciales. Le Sierra Leone et les Seychelles affirmèrent également que l'intégration des questions de genre et la mise en œuvre d'un plan national sur le genre est en cours et constitue une priorité.

APERÇU DE LA PROCHAINE SESSION DU CONSEIL

Il est notable qu'à la prochaine session du Conseil une réunion-débat sur l'orientation sexuelle et identité de genre aura lieu. Celle-ci avait été demandée lors de la 17^{ème} session du Conseil¹⁶ et il sera possible pour la société civile d'être représentée dans le panel. Afin de refléter l'inclusion de l'identité de genre aussi bien que l'orientation sexuelle dans la résolution, il serait idéal de s'assurer que parmi les intervenants il y ait des experts en mesure de soulever les différentes préoccupations et difficultés relatives aux deux domaines respectivement. L'Afrique du Sud, en tant que principal sponsor de la résolution, collaborera avec le Haut-Commissariat pour élaborer la composition du panel. L'étude commandée par cette résolution sur les lois et pratiques discriminatoires et les actes de violence commis à l'encontre des individus en fonction de leur orientation sexuelle et identité de genre est en cours d'élaboration.

Les autres points forts de la 19^{ème} session comprennent le premier rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en Iran, les rapports des Rapporteurs spéciaux sur le Myanmar et la République populaire démocratique de Corée, le rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire, et les rapports de suivi des résolutions du Conseil sur la Libye, la Syrie et le Yémen. La Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'homme présentera également son rapport annuel à la 19^{ème} session. Enfin, le Conseil nommera le titulaire de mandat au poste de Rapporteur spécial sur la vérité, la justice, la réparation, et les garanties de non-réurrence.¹⁷

Syrie: la Chine et la Russie opposent leur veto aux efforts pour mettre fin aux abus des droits de l'homme par les autorités syriennes

Le 4 octobre, le Conseil de Sécurité a voté sur un projet de résolution présenté par la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Portugal. Le projet de résolution¹⁸ condamnait les actes violents de répression contre les manifestants pro-démocratie par les autorités syriennes, et indiquait l'empressement du Conseil de Sécurité à considérer l'imposition de sanctions si les autorités syriennes ignoraient ses appels. Il avait également mis l'accent sur un 'processus politique inclusif mené par la Syrie' afin de résoudre la crise, qui devrait tenter d'adresser efficacement les aspirations et inquiétudes légitimes de la population syrienne.'

16 A/HRC/RES/17/19, disponible sous <http://bit.ly/vcEmuZ>.

17 Voir <http://bit.ly/t2h4S5> (en anglais).

18 Le projet de résolution, S/2011/612, est disponible en anglais sur <http://bit.ly/vRySu7>.

Neuf des 15 membres du Conseil ont voté en faveur du projet (la Bosnie-Herzégovine, la Colombie, la France, le Gabon, l'Allemagne, le Nigeria, le Portugal, le Royaume-Uni et les États-Unis) et quatre États se sont abstenus (le Brésil, l'Inde, le Liban et l'Afrique du Sud). Malgré de nombreuses concessions au texte par les États européens, la Chine et la Russie ont finalement exercé leur droit de veto.¹⁹ Une inquiétude globale lors des négociations a été la possibilité que la résolution puisse mener le Conseil de Sécurité à entreprendre une action militaire, vu la situation récente en Libye.²⁰ La Russie et la Chine se sont également opposées à toute mention de sanctions futures contre la Syrie.

Durant l'été, le Conseil de Sécurité avait émis une déclaration présidentielle condamnant les autorités syriennes pour des 'violations à grande échelle des droits de l'homme, ainsi que l'utilisation de la force contre des civils'. Il a appelé les autorités à respecter leurs obligations de droits de l'homme et de tenir pour responsables ceux qui avaient commis les violences (S/PRST/2011/16, 3 août). En août et en septembre, le Conseil de Sécurité a été informé de la situation en Syrie par le Secrétariat, y compris par la Haut-commissaire des droits de l'homme le 18 août. Ceci suivait la communication du rapport de la mission d'enquête mandatée par le Conseil des droits de l'homme pour enquêter sur la violente répression en Syrie (mandatée par le Conseil des droits de l'homme lors de sa 16^{ème} session extraordinaire du 29 avril 2011). La Haut-commissaire a encouragé le Conseil de Sécurité à considérer la possibilité de référer la situation en Syrie à la Cour Pénale Internationale, un appel qui demeure sans réponse. ■

¹⁹ Il s'agit du premier double veto par la Russie et la Chine depuis juillet 2008, quand elles ont opposé leur veto aux sanctions proposées contre le Zimbabwe. En janvier 2007, elles se sont également opposées à une résolution sur le Myanmar.

²⁰ Selon la Russie et la Chine, l'opération militaire menée par l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Libye a excédé le mandat donné à travers la résolution du Conseil de Sécurité en mars 2011. La Russie et la Chine se sont abstenus lors du vote sur cette résolution sur la Libye, qui a permis d'établir une zone d'exclusion aérienne et 'toutes les mesures nécessaires' afin de protéger les civiles menacés par les autorités libyennes.