

# 66<sup>ÈME</sup> SESSION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

## Développements lors de la Troisième Commission



Photo: Gwenaél Plaser

La résolution sur les défenseurs des droits de l'homme recommandée par la Troisième Commission souligne le rôle de l'État dans la protection des défenseurs contre les violations des droits de l'homme dans le cadre des manifestations pacifiques.

**A** lors que ce qu'on surnommait le « printemps arabe » faisait place à l'été puis à l'automne, la Troisième Commission, après avoir quelque peu résisté, montra finalement son soutien à ces soulèvements populaires. Au-delà de la résolution avant-gardiste sur la situation des droits de l'homme en **Syrie**,<sup>1</sup> le premier nouveau pays à faire l'objet d'un examen depuis 2007, la Troisième Commission évoqua également les questions d'actualité présentes dans certaines résolutions thématiques, y compris celles sur les **défenseurs des droits de l'homme, la torture, les femmes et la participation politique et le renforcement du rôle de l'ONU dans l'organisation d'élections libres et honnêtes**.

Le printemps arabe a également entraîné un changement important dans le comportement de certains États en transition. La Tunisie et la Libye ont modifié leurs positions cette année en votant en faveur de résolutions sur la situation des droits de l'homme dans certains pays (**Myanmar, Iran et République démocratique populaire de Corée (RPDC)**). Toutefois, l'Égypte a continué à agir de manière contradictoire en maintenant sa position d'avant-révolution contre les résolutions de pays mais en cédant en fin de compte à la pression en votant en faveur de la résolution sur la Syrie. Sur les résolutions thématiques, l'Égypte paraissait hésiter entre maintenir sa position traditionnellement dure, mais sans l'autorité et l'influence dont elle jouissait auparavant,<sup>2</sup> et le passage à une position plus progressiste sur certaines questions. Dans un élan bienvenu, l'Égypte s'aligna avec la Libye et la Tunisie pour s'opposer à la suppression du langage sur le rôle des jeunes en temps de transition politique dans une résolution sur les **politiques et programmes mobilisant les jeunes**.<sup>3</sup>

On constata d'autres développements positifs, dont l'attention accrue accordée aux représailles dans la résolution sur la torture<sup>4</sup> et lors d'un événement parallèle de haut niveau auquel assista le Secrétaire général et la Haut-Commissaire aux droits de l'homme. L'Assemblée Générale (AG) a également préservé les victoires obtenues au sein du Conseil des droits de l'homme (le Conseil) en 2011 lorsqu'elle abandonna un texte polarisant sur la diffamation des religions et se dirigea plutôt vers un texte consensuel sur **l'intolérance religieuse**.<sup>5</sup> Un changement significatif dans le modèle de vote sur la résolution précédemment divisive sur le **suivi de la Déclaration et le Programme d'action de Durban** pourrait signifier une amélioration de la coopération entre le Groupe des 77 et l'Union européenne (UE) sur la façon d'aborder le racisme. Deux instruments normatifs furent adoptés sans polémique: la *Déclaration sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme*<sup>6</sup> et un *troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant*.<sup>7</sup>

Malgré ces tendances positives, la session de la Troisième Commission cette année ne fut pas sans difficultés. Cette session vit s'unir un groupe officieux d'États tenants d'une politique dure connu sous le nom du Groupe des 11 ou G-11,<sup>8</sup> qui a

1 A/RES/66/176.

2 Par exemple, l'Égypte était derrière une résolution sur le rapport du Conseil des droits de l'homme dont le langage se moquait de certaines des recommandations du Conseil. Bien que la résolution fût parrainée par le Groupe africain, le texte avait apparemment été déposé sans consulter la totalité de ses membres. Suite au mauvais accueil qu'elle reçut à la Troisième Commission, le Groupe modifia le langage qui avait fait offense. Voir la section de cet article sur les questions budgétaires et institutionnelles.

3 A/RES/66/121.

4 A/RES/66/150.

5 <http://bit.ly/xMqXXO>.

6 A/RES/66/137.

7 A/RES/66/138.

8 La Syrie, la Fédération de Russie, la Chine, Cuba, le Yémen, le Vénézuéla, le Pakistan, l'Iran, le Nicaragua, la Biélorussie et le Vietnam.

d'abord émergé au cours de la révision du Conseil par l'Assemblée Générale pendant la première moitié de 2011. Bien que peu homogènes dans leurs positions sur les différentes questions, les membres du G-11 semblent être unis par un agenda anti-société civile et une volonté de restreindre l'indépendance des procédures spéciales. Bien que les positions prises ne surprisent personne, la coordination renforcée entre les membres et pseudo-répartition des charges dans les négociations étaient le fruit d'un travail soutenu et de nouvelles stratégies de la part des États plus progressistes.

Cette année, la bataille sur l'indépendance des titulaires de mandat de l'ONU semblait livrer à travers le texte des résolutions plutôt que les dialogues interactifs avec les États. En particulier, la Représentante spéciale du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés, Mme Radikha Coomaraswamy, fut visée dans la résolution sur les droits de l'enfant et dans une nouvelle initiative thaïlandaise sur le **renforcement de la coordination au sein du système des Nations Unies pour la protection des enfants**.

Une autre tendance négative intéressante à noter fut l'augmentation des critiques envers la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG) dans les résolutions - dont celle sur les **défenseurs des droits de l'homme** - et dans le cadre de la **réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée Générale sur la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en faveur des personnes handicapées**.

## EFFORTS DE LA COMMISSION POUR FAIRE RÉFÉRENCE AUX ÉVÉNEMENTS DU PRINTEMPS ARABE

La Troisième Commission fit référence aux événements actuels dans le monde arabe dans plusieurs résolutions thématiques. Malgré une vive opposition, la **résolution** semestrielle sur les **défenseurs des droits de l'homme**<sup>9</sup> appelle les États à «veiller à ce que défenseurs des droits de l'homme puissent exercer leur rôle important dans le contexte des manifestations pacifiques» et reconnaît le rôle des médias sociaux en affirmant que «des nouvelles formes de communication peuvent servir d'outils importants pour les défenseurs des droits de l'homme». La résolution contient aussi un langage fort sur le rôle de l'État de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les violations spécifiques dans le cadre de manifestations pacifiques, y compris l'usage excessif et indiscriminé de la force, l'arrestation et la détention arbitraires, et l'abus de procédures pénales et civiles ou les menaces de tels actes. Bien que ces références faites en temps opportun représentent un progrès notable, il est regrettable de constater que les détracteurs ont réussi à inclure des références supplémentaires concernant l'exigence que les défenseurs des droits de l'homme opèrent dans le cadre de la législation nationale.<sup>10</sup> Les États opposés à

l'engagement de la société civile cherchent à inclure de telles références afin de limiter les droits des défenseurs à ceux prescrites par le droit national, qui n'est souvent pas en accord avec le droit international des droits de l'homme.

La **résolution** de cette année sur la **torture**<sup>11</sup> fit mention des événements actuels en exprimant une profonde préoccupation face aux actes qui peuvent être assimilés à la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants commis contre «des personnes exerçant leur droit de réunion pacifique et la liberté d'expression».

La **résolution sur les femmes et la participation politique**<sup>12</sup> comprend de nombreuses références aux situations de transition politique. Malgré la résistance farouche de plusieurs États,<sup>13</sup> la résolution parrainée par les États-Unis fut adoptée par consensus. De façon remarquable, le nouveau langage utilisé bénéficia du soutien des États se trouvant actuellement au milieu de transitions importantes, y compris l'Égypte, la Libye et la Tunisie.

Enfin, la résolution semestrielle sur le **renforcement du rôle que joue l'ONU dans la promotion d'élections périodiques et honnêtes et la démocratisation** introduisit un nouveau langage soulignant l'importance d'élections justes, périodiques et honnêtes dans les «nouvelles démocraties et les pays en cours de démocratisation».<sup>14</sup>

## RÉSOLUTIONS SUR LES PAYS

Malgré les objections de principe soulevées par le mouvement des pays non-alignés (NAM) et d'autres (RPDC, Chine, Kazakhstan) concernant l'examen par la Troisième Commission de toute résolution portant sur les situations dans les pays, l'Assemblée Générale en adopta quatre cette année, le plus souvent avec des grands écarts entre les résultats des votes.<sup>15</sup>

La résolution sur la **Syrie** fut la seule à se heurter à une motion de non-action<sup>16</sup> dans la Troisième Commission; motion qui fut rejetée par une majorité écrasante de 118 voix contre 20, avec 29 abstentions. D'autre part, seule la résolution sur l'**Iran** fit face à une motion de non-action dans la séance plénière de

11 A/RES/66/150.

12 A/RES/66/130. Cette résolution fit son apparition pour la dernière fois lors de la session de l'AG de 2003, A/RES/58/142.

13 La Syrie, la Fédération de Russie, la Chine, Cuba, le Yémen, le Venezuela, le Pakistan, l'Iran, le Nicaragua, la Biélorussie et le Vietnam.

14 A/RES/66/163.

15 Les votes au sein de la séance plénière de l'AG sur les résolutions sur les pays eurent les résultats suivants: RPDC : 123 voix pour, 16 contre et 51 abstentions; Iran : 89 pour, 30 contre et 64 abstentions; Myanmar: 83 pour, 21 contre et 39 abstentions; Syrie: 133 pour, 11 contre et 43 abstentions.

16 Une motion de non-action est une procédure qui empêche les États membres de l'ONU de continuer à débattre d'une résolution. Elle permet aux pays d'éviter de prendre position sur des questions politiquement sensibles, comme les droits de l'homme dans des pays spécifiques, et permet aux pays en question d'échapper à l'observation critique des autres États.

9 A/RES/66/164.

10 La Chine, la Fédération de Russie et l'Iran.

l'AG, elle aussi rejetée par 100 voix contre 35, avec 42 abstentions. Cette tendance soutenue à s'opposer aux motions de non-action au sein de l'AG est encourageante, surtout compte tenu du fait qu'une motion de non-action sur l'Iran a été rejetée avec seulement une voix d'écart aussi récemment qu'en 2007 et avec deux en 2006.<sup>17</sup>

Dans le cas des résolutions sur l'Iran et la RPDC, les votes en faveur ont augmenté depuis l'an dernier.<sup>18</sup> Malheureusement, la résolution sur le Myanmar a reçu deux votes favorables de moins par rapport à l'année dernière. Il reste que l'écart entre les votes 'pour' et les votes 'contre' s'est creusé pour toutes ces résolutions.<sup>19</sup>

La résolution sur la **Syrie** fut adoptée avec le plus grand écart entre les votes 'pour' et les votes 'contre' (différence de 122 voix). Le vote fut marqué par un soutien régional fort de Bahreïn, la Jordanie, le Koweït, le Maroc, le Qatar et l'Arabie saoudite, États co-parrainant la résolution, et aucun vote 'contre' venant des pays arabes. La Russie et la Chine, qui avaient opposé leur veto à une version antérieure d'une résolution du Conseil de sécurité sur la Syrie, se sont abstenues lors du vote malgré le fait qu'elles se sont opposées à toutes les autres résolutions sur les pays.

Au moment de la rédaction de cet article, le Conseil de sécurité est réuni pour discuter d'une résolution présentée par le Maroc qui appelle à la fin des violences en Syrie et appuie le Plan d'action de la ligue arabe du 2 novembre 2011 et sa décision du 22 janvier 2012. Elle inclut un appel à M. Bachar Al-Assad à céder le pouvoir à son vice-président, qui aiderait à former un gouvernement d'union nationale qui préparerait le pays aux élections.

En fin de compte, le soutien accru aux résolutions sur les pays, combiné avec une opposition en baisse et la résolution novatrice sur la Syrie, amène à se demander s'il faut s'attendre à voir davantage de résolutions sur les situations en cours dans les pays au sein de l'AG dans les années à venir. Il se peut aussi que ce soutien accru ait été «unique» dans le sens qu'il serait directement lié aux événements extraordinaires de 2011. Malheureusement, quelle que soit la volonté politique et/ou la situation des droits de l'homme dans un pays, les ressources importantes qu'il faut pour parrainer et faire aboutir une résolution sur un pays constituent un élément qui peut influencer les décisions des États à l'avenir.

## LES DÉFENSEURS DES DROITS DE L'HOMME

Les négociations sur la résolution sur les défenseurs des droits de l'homme exigea beaucoup de temps et d'énergie de la part

des co-sponsors et produisit des résultats mitigés.<sup>20</sup> Le texte, initialement fort, perdit de son mordant au cours des négociations, et les États critiques des défenseurs des droits de l'homme bloquèrent l'utilisation d'un nouveau langage clé. Le principal désaccord se manifesta autour de la question du rôle des défenseurs dans le cadre de protestations pacifiques. Les co-sponsors se montrèrent divisés sur le fait de tenter de faire adopter le texte sans faire référence à la législation nationale, et donc faire face à la possibilité d'une modification hostile de la part de la Troisième Commission qui proposerait sans doute un langage similaire ou pire.<sup>21</sup> En fin de compte la Norvège (sponsor principal de la résolution) choisit d'inclure la référence à la législation nationale dans le texte final soumis pour adoption. Cette décision fut prise malgré le fait qu'un vote sur un amendement hostile aurait probablement essuyé une défaite.

Des concessions importantes furent accordées dans d'autres dispositions. Le langage emprunté à la résolution 13/13 du Conseil des droits de l'homme, reconnaissant l'importance d'un «environnement sûr et porteur» pour les défenseurs des droits de l'homme<sup>22</sup> fut abandonné en réponse à la pression d'inclure une référence à la législation nationale.<sup>23</sup> Reflétant le débat consistant à savoir si les journalistes rentrent dans la définition de 'défenseurs des droits de l'homme', le langage faisant référence aux journalistes fut retiré d'un nouveau paragraphe préambulaire exprimant une vive préoccupation quant au «ciblage des défenseurs des droits de l'homme pour la publication et la recherche d'informations sur les violations des droits de l'homme».<sup>24</sup> Le titre de la résolution fut modifié pour inclure la «promotion» des droits de l'homme, même si une proposition visant à ajouter le terme 'mise en œuvre' fut rejetée par les États du G-11.

À l'avenir, les sponsors et les parties prenantes devraient peut-être considérer sérieusement si les gains remportés dans la négociation des résolutions l'emportent sur les pertes, et décider en conséquence si le prix d'un consensus devient trop élevé. Les co-sponsors pourraient s'engager à défendre

17 En 2006, le vote sur la motion de non-action récolta 75 voix pour, 77 contre et 24 abstentions; en 2008, 78 pour, 79 contre et 24 abstentions.

18 Par rapport à l'année passée, les votes en séance plénière ont vu la résolution sur l'Iran gagner 11 'oui' et celle sur la RPDC 17.

19 <http://bit.ly/xMqXXO> et <http://bit.ly/zQwCWw>

20 Le titre complet de la résolution est la *Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et des libertés fondamentales universellement reconnus*. Elle fut parrainée par un groupe inter-régional de 77 États. Un plus petit nombre de co-sponsors se montrèrent actifs dans les négociations, y compris les États-Unis, l'Union européenne et le Mexique. Les nouvelles propositions des co-sponsors furent systématiquement bloquées par la Chine, la Russie, Singapour, l'Iran, l'Égypte et le Pakistan, soutenus par Cuba, le Venezuela et la Syrie.

21 Une menace imminente était que la Chine propose un amendement visant à ajouter «licite» à «manifestations pacifiques».

22 Paragraphes opérationnels 2 et 4.

23 Le paragraphe opérationnel 3 de la résolution 13/13 du Conseil des droits de l'homme comprend également le langage sur la législation nationale en utilisant le qualificatif «conforme à la Charte des Nations Unies et au droit international des droits de l'homme.»

24 Une version antérieure exprimait sa grave préoccupation au sujet d'informations indiquant que les défenseurs des droits de l'homme, y compris les journalistes, sont souvent ciblés à cause de leurs enquêtes, suivis et rapports sur les violations des droits de l'homme.

une résolution très forte et refuser de céder à la pression des quelques tenants d'une politique dure qui cherchent à restreindre les activités des défenseurs des droits de l'homme, même si cela signifie qu'un paragraphe (ou toute la résolution) sera soumis au vote.

## NOUVELLES INITIATIVES ET TENDANCES INQUIÉTANTES

### L'indépendance menacée des titulaires de mandats relatifs aux droits de l'homme

Cette session a vu l'émergence de plusieurs nouvelles initiatives, y compris une résolution par la Thaïlande sur le **renforcement de la coordination du système des Nations Unies pour la protection des enfants**.<sup>25</sup> Cette initiative fut largement considérée comme une façon de réprimander la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, Mme Coomaraswamy, pour avoir mentionné la Thaïlande dans son rapport annuel sur le même sujet.<sup>26</sup> Présentée par la Thaïlande comme une initiative visant à renforcer le système de l'ONU de protection des enfants, la résolution est apparue aux yeux de nombreux États et ONG comme une tentative à peine voilée de porter atteinte à l'indépendance des titulaires de mandats travaillant sur la protection des enfants à travers un nouveau mécanisme d'évaluation et un rôle central de coordination pour l'UNICEF. En fin de compte, une version très édulcorée du texte fut adoptée par consensus. Un certain nombre d'États<sup>27</sup> exprimèrent leur préoccupation quant aux motifs malhonnêtes de la résolution.

La controverse s'est aussi répandue dans la résolution sur les **droits de l'enfant**, où les sponsors succombèrent à la pression de la Thaïlande et d'autres États qui s'opposaient à l'extension du mandat de Mme Coomaraswamy de quatre ans au lieu des trois ans habituels. Un projet initial fut révisé pour remplacer « note avec appréciation » par le terme moindre « reconnaît » relativement au travail de Mme Coomaraswamy. Malgré ces concessions, le Pakistan proposa une modification selon laquelle tous les titulaires de mandat se doivent d'exercer leurs fonctions dans « le strict respect de leurs mandats » et en « respectant les principes d'impartialité, d'objectivité et de non-sélectivité, ainsi qu'en évitant la politisation ». L'amendement échoua lors du vote : 78 voix contre, 48 voix pour et 21 abstentions. La séance plénière adopta par la suite la résolution sans vote.

Il y avait des craintes que le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à la santé, qui établit un lien entre la décriminalisation de l'avortement et le droit à la santé, provoquerait les critiques de nombreux États et se traduirait par des menaces à l'encontre de l'indépendance du Rapporteuse spéciale lors de

son dialogue avec la Troisième Commission. Toutefois, le rapport fut accueilli de façon positive.<sup>28</sup>

### Les Nordiques à la tête de résolutions procédurales sur le CEDAW et les pactes internationaux

Des résolutions ont été traditionnellement présentées devant l'AG sur le thème des organes de traités afin de générer une sensibilisation autour des développements clés en relation avec ces organes, tels que l'adoption de nouveaux protocoles facultatifs et de commentaires généraux. Cette année, la Suède (au nom des pays nordiques) soumit des résolutions procédurales temporaires sur le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>29</sup> beaucoup plus courtes qu'à l'habitude. Le fait de proposer des textes procédurales temporaires cette année aurait l'avantage de donner aux États le temps de réfléchir sur le but des résolutions semestrielles et à la façon dont ils peuvent continuer à remplir les objectifs initiaux, dont l'augmentation des ratifications des conventions et des protocoles facultatifs et le déclin du nombre de réserves. Il se peut également que le processus actuel de réforme des organes de traités influence l'orientation d'une résolution de fond dans les années à venir.

En réalité, les résolutions sur les organes de traités ont obtenu quelques gains concrets ces dernières années et sont devenues un champ de bataille dangereux pour les questions litigieuses. À cet égard, les efforts visant à faire passer des résolutions procédurales temporaires était une stratégie importante pour éviter la controverse qui s'est abattue sur la résolution sur les pactes internationaux lorsqu'elle fut soumise au vote en 2009 pour la première fois dans ses quarante ans d'histoire. Ce fut en partie parce qu'elle avait cherché à « prendre acte » de l'observation générale n°20 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la non-discrimination.<sup>30</sup>

Les résolutions sur le CEDAW et sur les pactes internationaux couraient le risque de connaître une opposition similaire

25 A/RES/66/139.

26 A/65/820-S/2011/250.

27 Les États-Unis, la Norvège au nom de Lichtenstein et de la Suisse, la Pologne au nom de l'UE, le Costa Rica et le Chili.

28 Voir <http://bit.ly/rNTZKo>. Plusieurs ONG qui décrivent le rapport comme une « étape importante dans la lutte pour la pleine réalisation du droit à la santé pour tous » se montrèrent actifs dans le plaidoyer en faveur d'un résultat positif. Parmi les États qui montrèrent leur soutien figuraient l'UE, les Pays-Bas, la Suisse, la Norvège, les États-Unis, la Belgique, la Suède, la Finlande, le Danemark et l'Afrique du sud. L'Égypte, le Swaziland et le Chili réagirent plus négativement. Le Saint-Siège rejeta le rapport.

29 La résolution sur les pactes internationaux couvre à la fois le travail du Comité des droits de l'homme (qui surveille la mise en œuvre du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*) et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (qui surveille la mise en œuvre du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*).

30 L'observation générale No.20 sur « La non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, para. 2) », para. 32 prévoit que les États parties doivent veiller à ce que ni l'orientation sexuelle ni l'identité de genre d'une personne ne puissent être utilisées comme un obstacle à leur jouissance des droits contenus dans le pacte. Pour un compte rendu plus détaillé des délibérations, visitez <http://bit.ly/xr5XmW>.

cette année étant donné que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'homme avaient récemment émis des recommandations/observations générales qui avaient engendré des désaccords.<sup>31</sup> Bien que les résolutions de cette année ne soulignèrent pas spécifiquement les textes controversés, elles saluèrent les rapports annuels qui contiennent les recommandations/observations générales émises cette année-là.<sup>32</sup> Dans le cas de la CEDAW, l'effet est donc de saluer les recommandations générales 27 et 28.<sup>33</sup> En raison de retards bureaucratiques, le rapport du Comité des droits de l'homme à la 66<sup>ÈME</sup> session de l'AG n'était pas disponible à temps pour l'adoption de la résolution sur les pactes internationaux. Par conséquent, la résolution ne salue que le rapport du Comité des droits de l'homme à la 65<sup>ÈME</sup> session de l'AG, ce qui fait que la recommandation générale n°34 n'est pas saluée de façon explicite par l'AG.

### Le groupe formé par l'Inde, le Brésil et l'Afrique du sud fait ses débuts à la Troisième Commission

Une nouvelle résolution sur **la nature universelle, indivisible, interdépendante et indissociable de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales** était particulièrement remarquable de par ses principaux sponsors: l'Inde, le Brésil et l'Afrique du sud, autrement connus comme les pays 'IBSA'.<sup>34</sup> En tant que pays émergents ou 'puissances moyennes', les pays IBSA jouent de plus en plus un rôle de coordination sur des questions telles que le changement climatique, le développement durable et la réforme du Conseil de sécurité de l'ONU, «déterminés à contribuer à la construction d'une nouvelle architecture internationale».<sup>35</sup> Comme les pays IBSA s'étaient plus récemment fait remarquer pour s'être abstenus sur une résolution du Conseil de sécurité sur la Syrie en octobre 2011, certains parmi les États et les ONG craignaient ce qui pourrait découler de leur action commune au sein de la Troisième Commission. Indépendamment du fait que la résolution ait été ou non élaborée davantage pour créer une impression que pour atteindre des objectifs concrets, le texte fut adopté par consensus. Il y eut tout de même des commentaires de la part de la Suisse et de la Pologne (au nom de l'UE)

31 La recommandation générale n°27 du CEDAW sur les femmes âgées (CEDAW/C/GC/27), et n°28 sur les obligations fondamentales des États parties en vertu de l'article 2 de la *Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* (CEDAW / C / GC/28), font toutes deux référence à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et identité de genre. L'observation générale n°34 du Comité des droits de l'homme relatif à l'article 19: «Libertés d'opinion et d'expression» (CCPR/C/GC/34), stipule que les lois sur le blasphème sont incompatibles avec le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, sauf dans des circonstances spécifiques.

32 Parce que les résolutions sont semestrielles, la pratique normale consiste à examiner les rapports de l'année courante et précédente (dans ce cas, le rapport annuel à la 66<sup>ÈME</sup> et 65<sup>ÈME</sup> session de l'Assemblée Générale).

33 A/66/38(Supp.).

34 A/RES/66/151.

35 www.ibsa-trilateral.org.

au cours de l'adoption du texte exprimant une inquiétude quant à l'insistance du texte sur le droit au développement.

L'Égypte abandonne l'initiative sur les droits de l'homme et les technologies de l'information

Un cas de figure négatif qui ne s'est jamais concrétisé aurait été une résolution égyptienne sur les **droits de l'homme et les technologies de l'information**. Apparemment, l'Égypte voulait souligner l'utilisation négative des médias, y compris à des fins anti-islamiques. À cet égard, des obligations pour les médias figuraient dans son projet de texte. Bien que le projet de texte ait été partagé avec un groupe d'États des différentes régions, il n'a jamais été débattu au sein de réunions informelles ou soumis. Plusieurs délégations avaient exprimé leur préoccupation au sujet d'un langage limitant la liberté d'expression, en particulier dans le contexte actuel de répression des médias à travers le monde. Les États-Unis ont vigoureusement protégé le terrain qui avait été gagné grâce à la résolution sur la liberté d'expression co-parrainée par les États-Unis et Égypte et adoptée lors du Conseil des droits de l'homme.<sup>36</sup> Une résolution similaire sur la liberté d'expression avait apparemment été prévue pour la 18<sup>ÈME</sup> session du Conseil de septembre 2011, mais les négociations avaient calé à cause de l'approche restrictive de l'Égypte à la liberté des médias. Une résolution de l'Assemblée Générale sponsorisée par l'Uruguay avait connu un destin similaire en juillet 2011, cette fois en raison des appels de la part de la Russie et de la Syrie à une liberté d'expression 'responsable'.<sup>37</sup> De toute évidence, la question est loin d'être réglée, et il est à craindre que la résolution égyptienne ne réapparaisse au cours des prochaines sessions du Conseil des droits de l'homme.

### Le 'G-11' s'unit pour restreindre la participation de la société civile

Dans la résolution sur les **défenseurs des droits de l'homme**, le groupe d'États connus sous le nom des 'G-11' ont concentré leur énergie sur l'inclusion de la restriction des activités des défenseurs à celles autorisées par la législation nationale.<sup>38</sup> Ils se sont également unis pour limiter l'accès et la participation de la société civile au niveau international. Durant les négociations pour une **réunion de haut niveau de l'Assemblée Générale sur la réalisation des OMD pour les personnes handicapées** qui aura lieu en 2013,<sup>39</sup> le groupe poussa pour l'inclusion de la règle de 'non-objection' dans la procédure de la sélection des participants de la société civile, ce qui permet aux États de s'opposer à la participation d'une ONG. Un aspect inquiétant de ce processus est que les États peuvent s'opposer à une ONG de façon anonyme, sans donner à l'organisation les raisons derrière leur refus ou l'occasion de contester la déci-

36 A/HRC/RES/12/1.

37 Réunions informelles pour la journée internationale de la liberté d'expression sous le point 15 de l'agenda de l'AG: Culture de la Paix.

38 La Chine parut prendre la tête du groupe durant ces négociations, appuyée par le Pakistan.

39 A/RES/66/124.

sion.<sup>40</sup> La tentative de l'UE d'introduire un élément de transparence dans la procédure fut bloquée.<sup>41</sup> Le texte définitif de la résolution sur la réunion de haut niveau est vague. Il fournit plus de détails sur le rôle de l'Assemblée Générale dans le processus de sélection des ONG mais en finalité ne change pas la pratique de non-objection.

Historiquement, la société civile et en particulier les organisations représentant les personnes handicapées, ont bénéficié d'une bonne participation et un accès généreux aux processus intergouvernementaux sur le thème de l'invalidité au sein de l'ONU. Ce fut donc particulièrement décevant de constater que les États ne s'appuyèrent pas sur ces précédents positifs pour surmonter leurs divergences sur la règle de non-objection. Cela illustre malheureusement la situation générale au siège de l'ONU, où l'accès des ONG aux bâtiments et aux réunions est devenu de plus en plus restreint au cours des dernières années. Malgré la rhétorique affirmant le rôle vital que joue la société civile au sein de l'ONU, plusieurs États bafouent constamment les principes de responsabilité, de transparence et une procédure régulière. Ceci est particulièrement vrai dans le cadre du Comité sur les ONG de l'ECOSOC, qui s'occupe des demandes d'accréditation auprès de l'ECOSOC, et où les gouvernements jouent aux 'gardiens' face aux ONG qui cherchent à coopérer avec l'ONU.

## LES REPRÉSAILLES CONTRE LES DÉFENSEURS JOUISSENT D'UNE ATTENTION ACCRUE

S'appuyant sur le langage sur les représailles contenu dans la résolution contre la torture de l'année passée,<sup>42</sup> la résolution de cette année<sup>43</sup> souligna davantage le fait que les systèmes juridiques nationaux doivent garantir que les victimes de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants, obtiennent réparation et aient accès à la justice sans subir de représailles pour avoir porté plainte ou donné des preuves.

La question des représailles reçut aussi de l'attention lors d'un événement parallèle sur l'arrêt des représailles à l'encontre de ceux qui coopèrent avec l'ONU dans le domaine des droits de l'homme.<sup>44</sup> Le SIDH, le Secrétaire général, la Haut-Commissaire

aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les défenseurs des droits de l'homme, et un ancien Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires participèrent à la discussion d'experts. L'événement mit l'accent sur le fait que les représailles nuisent à la crédibilité de l'ONU et dissuadent les défenseurs de coopérer et de fournir des informations, ce qui compromet la capacité du système de répondre de façon efficace.

## DÉVELOPPEMENTS BUDGÉTAIRES ET INSTITUTIONNELS

### L'Assemblée Générale divisée sur le rapport du Conseil des droits de l'homme

La Troisième Commission adressa plusieurs recommandations contenues dans le rapport du Conseil des droits de l'homme (le Conseil) à travers des résolutions distinctes dont deux sur des instruments normatifs. Le Comité examina également une résolution générale sur le rapport, ce qui généra une certaine controverse. La résolution parrainée par le Groupe africain nota d'abord avec préoccupation certaines des recommandations contenues dans le rapport du Conseil, sans se référer à une résolution ou une décision en particulier. Les co-sponsors venant d'autres groupes régionaux poussèrent pour un langage plus neutre qui n'enverrait pas un signal négatif au Conseil. La résolution finale, adoptée avec 122 voix pour, 3 contre (Biélorussie, Syrie et RPDC), et 59 abstentions, « note le rapport ... et ses recommandations. » La plupart de ceux qui s'abstinrent avancèrent que c'est la session plénière de l'AG et non la Troisième Commission qui devrait examiner le rapport. Plusieurs États qui votèrent en faveur de la résolution expliquèrent leur position en citant la « politisation » et la tendance à une approche 'deux poids deux mesures' au sein du Conseil, en particulier en ce qui concerne les résolutions sur les pays.<sup>45</sup> Les débats actuels sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre firent surface dans les discussions sur la résolution du Conseil des droits de l'homme sur la question.<sup>46</sup> Plusieurs États exprimèrent leur préoccupation quant à la demande du Conseil que la Haut-Commissaire supervise une étude et convoque une table ronde sur les lois discriminatoires et les actes de violence contre les individus en raison de leur orientation sexuelle et identité de genre.<sup>47</sup> Bien que quelques États manifestèrent leur soutien pour l'initiative du Conseil,<sup>48</sup> d'autres firent part de leur mécontentement au sujet de l'accent mis sur les « préférences sexuelles » et d'autres notions jugées « mal définies ».<sup>49</sup>

40 La même règle fut appliquée à la sélection des ONG pour la réunion de haut niveau de l'AG de septembre 2011 pour commémorer le 10<sup>ème</sup> anniversaire de l'adoption de la Déclaration et Programme d'action de Durban. La controverse avait éclaté durant la réunion lorsque l'accès avait été refusé à une organisation sans un procès équitable.

41 Par exemple, le langage demandant à l'AG d'« examiner » la liste finale fut rejetée. La Chine et d'autres États rejetèrent également la suggestion d'utiliser la liste beaucoup plus large de représentants de la société civile qui avaient participé à la commission ad hoc pour la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* en plus de la liste des ONG accréditées auprès de l'ECOSOC. La proposition selon laquelle les organisations seraient tenues de ne passer que le processus de non-objection, et une proposition selon laquelle un représentant de la société civile pourrait co-présider une des tables rondes furent également rejetées.

42 A/RES/65/205 para 9.

43 A/RES/66/150.

44 Voir <http://bit.ly/q7FhH0>.

45 <http://bit.ly/xMqXXO>.

46 Résolution 17/19. Voir <http://bit.ly/xdNnLL>.

47 La Russie et le Pakistan.

48 Les États-Unis et Israël.

49 Le Groupe africain et le Saint-Siège.

## Une initiative russe usurpe le processus de réforme des organes de traités mené par la Haut-Commissaire

L'Assemblée Générale examina un rapport sur le renforcement des organes de traités.<sup>50</sup> Le rapport propose un système dans lequel les ressources nécessaires aux organes conventionnels seraient revues à intervalles régulières au lieu d'être dictées par les demandes ad hoc pour des réunions plus longues.<sup>51</sup>

Bien que les États examinèrent la question de la réforme des organes de traités au cours du dialogue interactif avec la Haut-Commissaire et dans le cadre d'un événement parallèle, la Troisième Commission ne traita pas le rapport de façon formelle par le biais d'une résolution. En janvier 2012, après s'être plainte auprès de la Haut-Commissaire<sup>52</sup> sur le fait que les États n'avaient pas été correctement consultés au cours du processus de Dublin sur la réforme des organes de traités mené par le HCDH, la Russie tenta à nouveau d'initier un nouveau processus intergouvernemental sur la réforme des organes de traités.<sup>53</sup> Compte tenu du fait que le processus n'a pas encore été finalisé, certains États<sup>54</sup> exprimèrent des réservations au sujet du timing de l'initiative russe<sup>55</sup> alors que d'autres manifestèrent leur enthousiasme.<sup>56</sup>

La Troisième Commission rectifia également la question de longue date de l'absence d'uniformité dans les rapports des présidents des organes de traités. Au cours des années précédentes, l'Assemblée Générale avait omis d'inviter, entre autres, le président du Comité des droits de l'homme et avait seulement demandé au président du Comité des droits de l'enfant de présenter un rapport oral. L'Assemblée Générale adressa

50 Rapport du Secrétaire général sur les mesures visant à améliorer l'efficacité, l'harmonisation et la réforme du système des organes de traités (A/66/344).

51 Comme l'an dernier, plusieurs organes de traités, dont le Comité des droits de l'enfant et le Comité sur les droits des personnes handicapées, demandèrent à pour voir se réunir plus longuement. Seul le Comité sur les droits des personnes handicapées obtint une semaine de réunion supplémentaire.

52 La Russie avança ce point au cours du dialogue interactif avec la HCDH à la Troisième Commission.

53 Au moment de la rédaction de cet article en janvier 2012, des réunions informelles étaient en cours pour discuter de la création d'un groupe de travail sur la réforme des organes de traités.

54 L'UE et la Suisse.

55 La consultation sur le renforcement des organes de traités démarra à Dublin en novembre 2009 et a progressé depuis avec des rencontres avec les différentes parties prenantes à Marrakech, Poznan, Séoul, Sionnet Pretoria. Des consultations supplémentaires prirent place en octobre 2011 et une réunion de synthèse eut lieu à Dublin en novembre 2011. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Mme Navi Pillay, est supposée présenter un rapport compilant les différentes propositions en début 2012 et des consultations sont prévues à Genève et à New York. Pour plus d'informations, voir <http://bit.ly/ifoFOt>.

56 La Chine, la Biélorussie et la Syrie. Il se peut que le Groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) soutiennent l'initiative du fait qu'ils perçoivent les processus bases à New York comme étant plus ouverts à leurs contributions, malgré le fait que le processus de Dublin est ouvert à tous les États membres et que des consultations sont prévues en 2012 à Genève et à New York.

cette inégalité en invitant tous les présidents des comités à présenter leurs rapports et à participer aux dialogues interactifs de la 67<sup>ÈME</sup> session de la Troisième Commission à la fin 2012.

## Le budget du HCDH

Malgré l'appel du Secrétaire général à des réductions budgétaires touchant l'ensemble du Secrétariat de l'ONU pour 2012-13, le Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme (HCDH) demanda une augmentation par rapport au budget 2010-2011. Les États membres de la Cinquième Commission, qui traite des questions budgétaires de l'ONU, durent prendre en considération d'une part l'appel à des coupes budgétaires uniformes et d'autre part les facteurs qui avaient mené à la nécessité d'augmenter le budget du HCDH. Ces facteurs comprennent notamment l'expansion du système onusien des droits de l'homme au cours des dernières années, que l'on constate par exemple à travers la nature quasi-permanente des réunions du Conseil des droits de l'homme, de l'Examen périodique universel et des nouveaux organes de traités. La fréquence de toutes ces réunions a exigé du HCDH qu'il augmente de façon massive son rôle de soutien. Sans une augmentation budgétaire qui reflète la hausse de la charge de travail du Bureau, celui-ci se verrait porter un fardeau véritablement excessif. Un autre argument en faveur d'une augmentation des fonds réside dans le fait que le budget du HCDH demeure faible par rapport à celui alloué aux deux autres piliers principaux de l'ONU: le développement et la sécurité. Dans son dialogue avec la Troisième Commission, la Haut-Commissaire<sup>57</sup> décrit le fait que seulement 3% du budget total des Nations Unies est alloué au Haut-Commissariat comme «scandaleux». Elle affirma que la gestion financière et la planification ne pouvaient pas continuer à ce rythme. En fin de compte, le HCDH reçut une augmentation d'un montant inconnu,<sup>58</sup> alors que le budget général de l'ONU subit une coupe de 5%. C'est seulement la deuxième fois en 50 ans que le budget de l'ONU diminue de façon générale par rapport à l'année précédente.

La Cinquième Commission examina également un rapport du Secrétaire général sur les options pour financer les « dépenses imprévues et extraordinaires » du Conseil des droits de l'homme.<sup>59</sup> Jusqu'à présent, le HCDH avait été contraint d'effectuer les tâches imprévues, telles que les missions d'établissement des faits en raison de l'absence d'une procédure clairement définie pour évaluer et approuver les ressources pour les décisions «imprévisibles» du Conseil. Lors de la révision du Conseil par l'AG, certains États<sup>60</sup> avaient proposé

57 <http://bit.ly/zDj9ci>.

58 Il semble que le Haut-Commissariat a reçu 142'743'800 USD du budget global 2010-2011 (A/RES/64/244 AC) et 154'315'400 USD du budget global 2012-2013 (A/C.5/66/L.20), ce qui représente une augmentation d'environ 8%. Toutefois, il n'est pas encore clair comment la coupe budgétaire exigée de 17 millions de dollars supplémentaires pour 2012-2013 et qui concerne l'ensemble de l'ONU affectera le Haut-Commissariat.

59 A/66/558.

60 Le Kazakhstan, le Pérou, le Mexique, le Chili, l'Islande et la Suisse.

la création d'un mécanisme « d'urgence » pour les dépenses imprévues<sup>61</sup> qui serait géré par le Secrétaire général. Cette proposition ne connut pas un large soutien car de nombreux États préféraient que les décisions budgétaires se prennent au sein du forum intergouvernemental de la Cinquième Commission. L'AG n'aborda pas cette question au cours de sa révision du Conseil, et au lieu de cela pria le Secrétaire général de fournir le rapport susmentionné à la Cinquième Commission lors de la 66<sup>ème</sup> session de l'AG. À la surprise de beaucoup, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) communiqua dans son examen du rapport qu'il existe déjà une procédure pour financer les dépenses imprévues (non liées à la paix et la sécurité). Cette procédure s'applique aux dépenses pour lesquelles aucune provision n'a été incluse dans le budget approuvé pour un programme et pour lesquelles le Secrétaire général ne peut pas attendre l'approbation de l'AG.<sup>62</sup> Le CCQAB expliqua que ce mécanisme ne semble pas avoir été utilisé depuis la création du Conseil des droits de l'homme.

Le CCQAB a donc conclu que la proposition de changer les arrangements « actuels » est prématurée et suggéra que l'Assemblée Générale maintienne la procédure actuelle. Il recommanda également que l'Assemblée Générale ne prenne pas de mesures concernant le rapport du Secrétaire général, et qu'au lieu de cela elle demande au Secrétaire général de présenter un rapport sur l'utilisation de la procédure actuelle à la 68<sup>ème</sup> session de l'AG en 2013. Bien que certaines délégations, y compris l'UE et la Norvège, approuvèrent cette recommandation, d'autres (G-77) préférèrent reporter l'examen de la question à une session ultérieure. Cuba en particulier déclara qu'une discussion était nécessaire mais manifesta son désaccord avec la recommandation du CCQAB. En fin de compte, une discussion approfondie fut remise à mars 2012.

### Adoption d'un nouveau mécanisme de plainte pour les violations des droits de l'enfant

Le 19 décembre 2011, plus de vingt ans après l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant (la Convention), l'AG franchit une étape historique pour les droits de l'enfant et adopta un nouveau protocole facultatif relatif à une procédure de plainte (le protocole).<sup>63</sup> Le nouveau protocole permet aux enfants et à leurs représentants de déposer des plaintes devant le Comité des droits de l'enfant (le Comité) concernant des violations des droits de l'enfant.<sup>64</sup> L'adoption marque la fin du processus de rédaction qui avait commencé au sein du Conseil des droits de l'homme en 2009 et qui a impliqué plus de 70 États, plusieurs organ-

isations régionales, l'UNICEF, le Comité, les institutions nationales des droits de l'homme, les médiateurs pour enfants, et la société civile.<sup>65</sup>

Cet instrument tant attendu met de facto les droits des enfants sur un pied d'égalité avec les autres droits de l'homme étant donné qu'il reconnaît que les enfants aussi ont le droit de faire appel à un mécanisme international spécifique. Le Comité sur les droits de l'enfant était le seul parmi les organes de traités à être privé d'une telle capacité. Le nouveau protocole complète donc le dispositif onusien des droits de l'homme en fournissant au Comité le pouvoir de recevoir et d'examiner des allégations de violations de la Convention et de ses deux autres protocoles facultatifs commises par un État partie au protocole s'il a ratifié le texte en question.<sup>66</sup>

Cinquante-six États de toutes les régions, y compris des États qui n'ont accepté aucune autre procédure de plainte existante,<sup>67</sup> ont exprimé leur soutien formel pour ce nouvel instrument.<sup>68</sup>

Bien que le document final ne parvint pas à inclure explicitement toutes les innovations qui avaient été demandées pour accommoder le statut spécifique des enfants,<sup>69</sup> la disposition chapeau de l'article 2 compense cela en permettant au Comité d'interpréter le protocole à la lumière des meilleurs intérêts de l'enfant et de prendre en compte les points de vue exprimés par l'enfant plaignant. Le Comité a également carte blanche pour faire en sorte que la procédure de plainte soit sensible aux enfants et rende impossible la manipulation de l'enfant par ceux qui agissent en son nom.<sup>70</sup> Les aspects pratiques du protocole seront énumérés dans les nouvelles règles de procédure que le Comité devrait débattre et rédiger en 2012.

Le Protocole sera ouvert aux signatures et à la ratification lors d'une cérémonie officielle en 2012 et entrera en vigueur dès sa ratification par au moins dix États membres.

La coalition de 80 ONG nationales et internationales mise sur pied dans le cadre du Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant et qui a mené une campagne pour la création d'une procédure de plainte deviendra désormais une coalition internationale pour la ratification généralisée et l'utilisation efficace du nouveau protocole. Toutes les organisations intéressées sont invitées à s'y joindre. Pour plus d'informations, veuillez contacter Anita Goh par courriel: [goh@childrightsnet.org](mailto:goh@childrightsnet.org). ■

61 Le type de mécanisme qu'utilise le Conseil de sécurité en cas d'activités « imprévues et extraordinaires » qui relèvent de la nécessité de maintenir la paix et la sécurité

62 A/66/7/Add.16.

63 Pour la version finale du texte du protocole facultatif, voir <http://bit.ly/y0VTTY>.

64 Voir résolution A/RES/66/138.

65 Pour plus d'informations sur le processus d'élaboration du projet de texte, voir <http://bit.ly/hpoB3G>.

66 Voir l'article 1 du protocole sur <http://bit.ly/y0VTTY>.

67 Comme le Japon, la Jordanie, le Kenya et les États-Unis. Les États-Unis sont l'un des trois États n'ayant pas encore ratifié la Convention.

68 Voir les résolutions A/HRC/RES/17/18 et A/RES/66/138.

69 Pour plus de détails sur les dispositions clés du protocole, voir <http://bit.ly/peiM8o>.

70 Voir l'article 3 du protocole sur <http://bit.ly/y0VTTY>.



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.