

Devenir du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, y compris le rôle de l'UE

2008/2201(INI) - 14/01/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 629 voix pour, 26 voix contre et 10 abstentions, une résolution sur l'évolution du Conseil des droits de l'homme des Nations unies (CDH), et notamment sur le rôle de l'UE.

Le rapport d'initiative avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par Mme Laima Liucija **ANDRIKIEN** (PPE-DE, LT), au nom de la commission des affaires étrangères.

Le Parlement estime qu'après bientôt 3 ans d'existence, cet organe, créé pour palier les lacunes de la commission des Droits de l'homme des Nations unies qui souffrait d'un manque de crédibilité, n'a pas pleinement rempli ses objectifs. S'il est vrai que le CDH a effectué un travail considérable depuis sa création et qu'il a permis l'adoption de textes normatifs importants en matière de droits de l'homme (comme la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que le protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui constitue une décision historique dans la mesure où elle prévoit un mécanisme de recours pour les personnes victimes de ce type de violations), le Parlement regrette que le Conseil n'ait pas réalisé de progrès substantiels dans l'amélioration du bilan des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme. Le Parlement déplore notamment l'absence d'intervention du CDH dans bon nombre des crises mondiales des droits de l'homme les plus urgentes, en partie en raison de la réticence de nombreux États membres du CDH à procéder à un examen de la situation des droits de l'homme **par pays**, au motif que cela politiserait le CDH. Pour le Parlement au contraire, **le CDH se doit de traiter les situations par pays** pour des raisons d'autorité mais surtout de crédibilité.

De nombreuses autres critiques sont formulées en direction du CDH, notamment en ce qui concerne :

- la division croissante du CDH en blocs régionaux qui instaure une "**mentalité de bloc**" et qui compromet la capacité du CDH à réagir efficacement, impartialement et objectivement aux violations des droits de l'homme dans le monde;
- le fait que le **principe de l'universalité des droits de l'homme** soit de plus en plus remis en cause, comme l'illustrent certaines tentatives d'introduire des limites à des droits humains bien reconnus ou d'interpréter les droits de l'homme en fonction d'un contexte culturel, idéologique ou traditionnel. Le Parlement invite dès lors l'Union à rester vigilante et à défendre vigoureusement les principes d'universalité des droits de l'homme.

Le Parlement salue néanmoins le fait que la procédure d'élection au CDH ait permis d'exclure du Comité, des pays connus pour leurs violations graves des droits de l'homme, tels que **l'Iran** et le **Belarus**. S'il salue la volonté d'universalité du CDH (dont un réexamen prochain pourrait prévoir, après 2011, la participation universelle des États au CDH), le Parlement estime qu'une composition plus réduite pourrait, également, se révéler bénéfique.

Le Parlement revient ensuite sur certaines procédures et pratiques du CDH et s'exprime comme suit :

- **procédure spéciale** (mécanisme permettant de surveiller les droits de l'homme dans des pays spécifiques ou d'aborder des questions globales de droits de l'homme) : ce type de procédure est au cœur du mécanisme des droits de l'homme des Nations unies et donc de sa crédibilité et de son efficacité. Il s'agit donc de renforcer cette procédure car seul **un examen par pays** permettra de

savoir comment il se comporte réellement en matière de droits de l'homme. Le Parlement s'oppose dès lors farouchement aux tentatives de certains pays d'utiliser l'argument de la "rationalisation" des procédures spéciales en vue d'éliminer ce type de mandat. Plus loin, le Parlement condamne toute forme de limitation de l'indépendance des procédures spéciales et se rallie à l'idée de l'instauration d'un code de conduite en la matière. Il suggère également l'amélioration des procédures de sélection et de nomination de titulaires de mandat ainsi qu'un renforcement des moyens financiers et humains pour renforcer ce type de procédure. De même, il suggère l'instauration de mécanismes visant à rendre compte de l'application des recommandations faisant suite à une procédure spéciale ;

- **examen périodique universel** (ou EPU qui soumet tous les États membres des Nations unies à un traitement et à un examen identiques) : le Parlement reconnaît la valeur potentielle du mécanisme de l'EPU, en ce qu'il améliore l'universalité du suivi des engagements et des pratiques en matière de droits de l'homme dans le monde. Il déplore toutefois que, jusqu'ici, il n'y ait pas eu de véritable réponse aux attentes des uns et des autres eu égard à un processus qui doit normalement "être mené de manière objective, transparente, non sélective, constructive, non politique et sans confrontation". Pour le Parlement, un tel objectif ne peut être atteint que si l'examen fait appel à des experts indépendants et à un mécanisme de suivi réellement axé sur les résultats. Il demande en particulier qu'une plus grande priorité soit accordée aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'aux droits des minorités au cours du processus de l'EPU. Il dénonce surtout le **recours à des alliances politiques** qui visent à protéger certains États plutôt que de les évaluer de façon critique (cette pratique a notamment atteint un degré préoccupant dans l'examen de la Tunisie aboutissant à des déclarations sur ce pays en contradiction flagrante avec les conclusions des experts indépendants). Pour contrer cette tendance, le Parlement invite les membres du groupe de travail de l'EPU à présenter des recommandations mesurables, concrètes, réalistes et axées sur les données établies par les experts et les ONG sur le terrain et dont la contribution devrait être valorisée. Le Parlement déplore également le **caractère non contraignant des recommandations de l'EPU**. Plus globalement, il engage le CDH à améliorer l'efficacité de l'EPU en rendant notamment ses procédures plus strictes, de façon à éviter l'obstruction de certains États ;
- **participation de la société civile et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme** : réaffirmant l'importance de la participation de la société civile aux travaux du CDH, le Parlement engage les États membres de l'UE à instaurer des moyens et des instruments permettant à la société civile et aux ONG de participer activement aux travaux du CDH, notamment en les impliquant concrètement sur le terrain. De la même manière, il réaffirme le rôle clé du HCDH au sein du système des Nations unies, ainsi que sa responsabilité essentielle sur place pour améliorer la situation des droits de l'homme. Il salue tout particulièrement l'ouverture de bureaux régionaux à Bichkek (République Kirghize) ou l'implication de personnalités comme Mme Louise Arbour ou Mme Navanethem Pillay à la présidence du HCDH. Il invite dès lors l'UE à renouveler son soutien au HCDH, afin que son indépendance ne soit pas menacée.

Rôle de l'UE au CDH : le Parlement estime que le CDH a le potentiel nécessaire pour devenir un cadre efficace dans lequel s'inscriront les initiatives multilatérales de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. Il identifie toutefois un certain nombre de défis, dont notamment l'absence "regrettable" des États-Unis qui a amené l'UE à assumer une plus grande responsabilité. Les États membres de l'UE sont pourtant souvent mis en minorité par des groupes régionaux d'Asie et d'Afrique, ce qui amoindrit son impact au sein du CDH. Le Parlement relève également quelques succès de l'Union européenne, comme la demande d'organisation des sessions extraordinaires sur la situation des droits de l'homme au Darfour en décembre 2006, au Myanmar en octobre 2007 et dans l'Est de la République démocratique du Congo en novembre 2008.

Revenant sur le rôle spécifique de l'Union au sein du CDH, le Parlement se félicite du parrainage ou du coparrainage de l'Union à certaines résolutions du CDH mais il regrette que de nombreuses questions controversées n'aient toujours pas fait l'objet d'un vote. Constatant également que l'UE se trouve en minorité numérique au sein du CDH, ce qui pose un réel problème lorsqu'il s'agit pour elle de se faire entendre, le Parlement demande aux États membres de renforcer la visibilité et l'unanimité du message de

l'Union, exprimé selon le principe "**un message, plusieurs voix**". Il encourage tout particulièrement les États membres de l'UE à développer des initiatives interrégionales afin de contrer les politiques de blocs. Il invite également l'UE et l'Organisation de la conférence islamique à intensifier leurs efforts afin d'améliorer leur compréhension et leur collaboration mutuelles. Il appelle également l'UE à développer la pratique, inaugurée au cours de la présidence slovène, de la "vulgarisation" auprès d'autres membres du CDH et du "partage de la charge" entre les États membres de l'UE. Il se félicite en particulier de ce que les États membres de l'UE interviennent de plus en plus dans les débats.

Favorable à l'approche d'une **position commune et coordonnée de l'Union au sein du CDH**, le Parlement déplore toutefois que la recherche d'une politique commune aboutisse souvent au « plus petit dénominateur commun » limitant ainsi la dynamique de son potentiel diplomatique vis-à-vis d'autres groupes régionaux. Il déplore également l'attitude plutôt défensive adoptée par l'UE au CDH (réticence à présenter des résolutions sur des situations par pays, étant donné que celles-ci rencontrent généralement une forte résistance de la part de certains pays) ou le choix délibéré du consensus ou du compromis qui ne reflètent pas forcément les préférences de tous les États membres.

Le Parlement invite donc l'UE et ses États membres à mieux exploiter leur influence diplomatique potentielle afin d'exercer un rôle réel de l'UE en tant que chef de file d'un groupe d'États démocratiques, notamment **en renforçant les partenariats de l'UE avec d'autres États ou groupes d'États régionaux** (comme cela fut le cas pour obtenir un moratoire sur la peine de mort et le vote sur la résolution relative au droit à l'eau).

Le Parlement demande encore plus de coordination et de coopération avec les groupes de travail spécifiques du CDH opérant à Bruxelles ainsi qu'une **présence régulière des délégations du Parlement européen** aux sessions du CDH à Genève.

Dans la perspective du réexamen du CDH prévu en 2011, le Parlement demande que l'on axe les futurs travaux sur les points suivants :

- réaffirmation des principes d'universalité, d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme;
- capacité renforcée du CDH à se pencher sur des situations par pays;
- garantie d'indépendance et d'efficacité des procédures spéciales et instauration d'une obligation, pour les membres du CDH, de coopérer avec les procédures spéciales;
- renforcement de l'indépendance des mécanismes de contrôle et des conclusions dans le processus de l'EPU;
- réaffirmation du rôle spécifique du CDH en tant que forum principal et légitime en matière de droits de l'homme, en complémentarité des autres organes des Nations unies;
- préservation de l'indépendance du HCDH;
- renforcement de la stratégie de coalition, notamment par le biais d'initiatives interrégionales;
- renforcement de la crédibilité en matière de droits de l'homme, sur le plan intérieur et extérieur, notamment par la ratification de traités.

Enfin, le Parlement invite une fois encore l'Union à faire un usage plus efficace de son aide et de son soutien politique à des pays tiers, ainsi que d'autres instruments tels que les dialogues et consultations sur les droits de l'homme, en vue d'assurer une approbation plus large de ses initiatives ou des initiatives qu'elle coparraine. Il invite les États membres de l'Union et la Commission à tenir compte des résultats des travaux du CDH sur un État donné, y compris les recommandations et conclusions de l'EPU, au moment de **définir les objectifs et les priorités des programmes d'assistance de l'Union**.