



60<sup>e</sup>  
anniversaire  
de la  
Déclaration  
Universelle  
des Droits  
de l'Homme.  
Reporters  
sans frontières  
[www.rsf.org](http://www.rsf.org)

# Les Nations unies sur la voie de l'échec

Décembre 2008

Rapport rédigé par Carole Vann, de Tribune des droits humains,  
pour Reporters sans frontières

Reporters sans frontières

47, rue Vivienne - 75002 Paris

Tél : (33) 1 44 83 84 84 - Fax : (33) 1 45 23 11 51

Web : [www.rsf.org](http://www.rsf.org)

## **60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec**

**A l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le 10 décembre 2008, Reporters sans frontières dresse le bilan du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, l'instance principale chargée de cette question, basée à Genève. Deux ans et demi après sa création sur les décombres de la Commission des droits de l'homme, le Conseil est loin de tenir toutes ses promesses.**

Le Conseil des droits de l'homme fait à peine mieux que la défunte Commission. Celle-ci s'était totalement discréditée au fil des ans, et notamment lorsqu'elle avait placé à sa tête une représentante libyenne. Aujourd'hui, le Conseil n'échappe pas aux travers de toutes les instances onusiennes. Les Etats sont juges et parties. Des pays dirigés par des gouvernements répressifs sont élus membres du Conseil et, à ce titre, sont chargés de faire respecter des droits qu'ils bafouent eux-mêmes quotidiennement. Tant qu'on ne sortira pas de cette situation absurde, on ne pourra pas dire que les Nations unies remplissent leur mission de protection des droits de l'homme.

Si les Nations unies ne parviennent pas à rompre avec cette logique, alors le Conseil échouera dans sa mission. Et ce n'est pas l'Examen périodique universel - qui constitue pourtant une réelle avancée - qui parviendra à compenser ces faiblesses.

Reporters sans frontières dresse le bilan d'une bataille entre raison d'Etat et reconnaissance des victimes de violations des droits humains.

### **Une première année largement occupée par l'architecture du Conseil**

Tout ce remue-ménage pour si peu de changement... Le nouveau Conseil des droits de l'homme, inauguré à Genève le 19 juin 2006, peut-il encore être porteur d'espoir ? Ce nouvel organe, né d'un vote massif de l'Assemblée générale des Nations unies - les seuls à s'y opposer ont été les Etats-Unis,

Israël et deux îles du Pacifique - a remplacé la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Il était reproché à l'ancien organisme onusien, créé en 1946 et qui tenait chaque année à Genève ses assises durant six semaines, d'être devenu l'otage des luttes de pouvoir entre les Etats. La création du Conseil devait raviver les couleurs des droits de l'homme au sein de l'ONU.

Mais dès la genèse du nouvel organe, marchandages et manœuvres de coulisses ont terni une institution censée réincarner les valeurs initiales de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le Conseil n'était encore qu'un concept que déjà les guerres de position qui avaient miné l'ancienne Commission jetaient le discrédit sur le futur organe. Ainsi Cuba et son cortège de pays amis, surtout asiatiques et africains - dont la Chine, la Corée du Nord, le Zimbabwe, le Soudan -, ou encore le Bélarus, ont d'emblée accusé les Etats-Unis et "ses principaux alliés" (notamment l'Union européenne) de concoc-ter à leur propre goût un Conseil des droits de l'homme.

De leur côté, les Etats-Unis ont reproché au secrétaire général de l'ONU d'être allé trop loin dans le compromis et refusé de s'engager dans cette nouvelle aventure. Le 9 mai 2006, ont donc été élus les 47 premiers membres du Conseil. Parmi eux : l'Algérie, l'Arabie saoudite, l'Azerbaïdjan, le Bangladesh, la Chine, Cuba, le Nigeria, le Pakistan, la Russie et la Tunisie.

"Dix pays qui violent massivement les droits des journalistes et la liberté d'expression", dénonçait alors Reporters sans frontières, déplorant "les tractations et marchandages

## 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec

habituels lors de l'élection des membres de l'ancienne Commission". L'organisation ne manquait pas de rappeler que ces pays élus rassemblent "90 % des exécutions capitales commises dans le monde en 2005".

Dominé par l'Organisation de la conférence islamique - 17 parmi les 47 pays élus en 2006 en sont membres -, le nouveau Conseil des droits de l'homme n'est pas parvenu à surmonter les clivages qui divisaient la Commission et s'est engouffré dans les mêmes travers que sa défunte sœur.

S'est-il agi d'un acte de provocation ? Tandis que se succédaient les discours d'inauguration de la toute première session du Conseil, ce fut la douche froide, dans la Salle des Assemblées du Palais des Nations à Genève : Saïd Mortazavi se trouvait parmi la délégation iranienne (pays observateur, non-membre du Conseil). Ce dernier, procureur général de la ville de Téhéran, est accusé d'être responsable de l'arrestation et de mauvais traitements de nombreux journalistes. Il aurait aussi autorisé ses agents de sécurité à torturer à mort Zahra Kazemi en juin 2003. La journaliste irano-canadienne avait été arrêtée alors qu'elle prenait des photos d'une manifestation d'étudiants à Téhéran. L'incident créé par la présence à Genève de son bourreau présumé, même s'il était isolé et de courte durée, a semé le doute chez ceux qui voulaient encore croire à une possible "ONU des droits de l'homme".

### **Coupez la tête du dragon...**

Septembre 2006, deuxième session du Conseil des droits de l'homme à Genève. Christine Chanet, représentante de l'ancien haut commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme, Louise Arbour, venait de présenter son rapport sur les violations à Cuba, quand l'ambassadeur cubain auprès de l'ONU s'est fendu d'une envolée lyrique, qualifiant son rapport de "juste bon pour la corbeille à papier". Juan Antonio Fernandez Palacios n'a pas manqué de fustiger au passage l'Union européenne, lui reprochant d'accueillir sur son territoire des prisons secrètes au nom de la lutte américaine contre le terrorisme.

Le nouvel organe à peine sur pied, la machine commençait déjà à grincer : alliances politiques, menaces et chantages entravaient les processus techniques et les discussions de fond. La ligne de front entre les deux blocs, un système qui a miné l'ex-Commission, était posée.

Parmi les premiers blocages sont apparues les "questions de droits humains les plus urgentes dans le monde", à savoir les situations considérées les plus graves et chroniques, une nouveauté censée améliorer la réactivité du Conseil. Pour les pays arabes et musulmans, appuyés par les Africains et certains pays asiatiques, la Palestine était incontestablement l'urgence numéro un. Les pays européens et la plupart des pays latino-américains ont exprimé leur désaccord.

Le drame palestinien est menacé de tomber dans l'oubli et la lassitude, ont argué les partisans de "l'urgence" palestinienne. Mais comment justifier trois sessions spéciales pour le Proche-Orient en moins d'une année, alors qu'agonisent silencieusement les habitants du Darfour, de la Tchétchénie, de la Birmanie et tant d'autres peuples de la planète, leur ont répondu leurs adversaires.

Et surtout, qu'en était-il de la volonté affichée de l'ONU de devenir un réel outil de promotion des droits de l'homme, et non pas simplement une caisse de résonance des calculs politiques des Etats ?

Pour toute réponse, l'alliance des pays arabes et musulmans a posé ses conditions : si l'on ne met pas la Palestine et la "haine raciale" - comprenez l'islamophobie - au centre des discussions, nous boycottons la résolution sur les peuples autochtones. La menace a pesé lourd sur les centaines d'ONG qui attendaient cette résolution depuis 20 ans. Même s'ils ne se font guère d'illusions sur la portée des décisions du Conseil des droits de l'homme, beaucoup de pays musulmans perçoivent, à travers le nouvel organe, une possibilité de contrer le Conseil de sécurité de l'ONU dans lequel ils considèrent n'avoir pas droit au chapitre. Il n'est pas vraiment étonnant, donc, que les divergences étouffées à New York explosent à Genève.

## **L'autonomie des experts de l'ONU en péril**

En 2006, lorsque le nouveau Conseil s'est mis à fonctionner, les pays sous surveillance d'un rapporteur spécial de l'ONU étaient au nombre de treize : Myanmar, Cambodge, territoires palestiniens occupés par Israël, Somalie, Haïti, Cuba, Libéria, Bélarus, Burundi, République populaire démocratique de Corée, République démocratique du Congo, Soudan et Ouzbékistan.

Les "rapporteurs thématiques", au nombre de vingt-huit à l'époque, étaient chargés des mandats suivants : disparitions forcées, exécutions extrajudiciaires, torture, liberté de religion ou de conviction, trafic d'enfants, détention arbitraire, liberté d'opinion et d'expression, racisme, esclavage, discrimination raciale, indépendance des juges et des avocats, violence contre les femmes, déchets toxiques, droit à l'éducation, extrême pauvreté, migrants, droit à l'alimentation, logis convenable, terrorisme, sociétés transnationales, santé physique et mentale, minorités, peuples autochtones, mercenaires, traite humaine, déplacés internes, indigènes, défenseurs des libertés, dette externe, solidarité internationale.

Principale innovation par rapport à l'ex-Commission, l'examen périodique universel (EPU), évaluant le respect des droits de l'homme dans le monde, est censé venir en sus des procédures existantes. Mais sa mise en œuvre sert de prétexte à certains Etats pour tenter de supprimer les mandats des rapporteurs géographiques. Ces mêmes Etats cherchent aussi à restreindre le nombre de mandats thématiques et leur impact. Conséquence logique : un bras de fer les opposent aux Occidentaux, qui poussent de leur côté pour le renouvellement coûte que coûte des mandats.

La menace sur les experts de l'ONU ne s'est pas arrêtée là : le bloc des pays africains et son cortège d'amis (pays islamiques et asiatiques, dont la Chine ainsi que Cuba et la Russie) ont tenté d'imposer un "code de conduite" très contraignant pour les rapporteurs spéciaux. Ce projet compromettait gravement leur indépendance et leur liberté de s'exprimer

devant la presse. Et il déchargeait les Etats de l'obligation de coopérer avec eux.

Historiquement, les experts, tous bénévoles, sont désignés par le secrétaire général de l'ONU, le haut commissaire aux droits de l'homme ou le président de la défunte Commission. Or, le projet africain demandait que ces rapporteurs soient élus par les Etats membres du Conseil, soumettant donc la sélection à une forte politisation.

Toujours selon ce "code de conduite", les pays se réservaient un droit de veto sur les sources d'information utilisées par les experts. Ils pouvaient ainsi réfuter les conclusions dérangeantes des ONG pour se laver des accusations qui leur seraient adressées. C'est d'ailleurs ce prétexte qu'utilisent le Soudan et les pays d'Afrique pour refuser l'ingérence de l'ONU au Darfour.

Autre signe préoccupant : la Chine aurait voulu que la décision de nommer un rapporteur spécial pour un pays puisse être prise par deux tiers des votes. Autant dire que les Etats considérés comme "voyous" se trouveraient à l'abri. Dans un tel cas de figure, le rapporteur Adrien Séverin n'aurait pas pu demander, par cinq fois, un changement de régime au Bélarus. De la même manière, la juge française Michèle Picard, rapporteuse pour l'Ouzbékistan, n'aurait pas pu démontrer, grâce à des témoignages, que la seule prison où le CICR n'a pas accès dans le pays est celle qui sert de centre de torture.

Toutes ces tentatives d'obstruction et ces débats d'orfèvres ont montré que la bataille était de taille. "Si on perd sur le code de conduite, c'est la fin du système de l'ONU", affirmait un diplomate occidental.

De leur côté, les quarante-et-un rapporteurs spéciaux se sont fendus d'un "manuel" pour contrer l'instauration d'un code de conduite africain. "Derrière cet enjeu, il s'agit de savoir quelle vérité doit s'imposer : celle de l'Etat ou celle de l'ONU, qui est représentée par le rapporteur", demandait alors Louis Joinet. Le Français, doyen des experts de l'ONU, venu défendre l'intégrité de la corporation, n'a pas hésité à illustrer ses propos par des exemples tirés de son propre vécu : "Quand j'ai

dénoncé les emprisonnements abusifs et les persécutions dans ces mêmes murs, on m'a accusé de plaider pour des terroristes. Or, trois de ces 'subversifs' sont devenus présidents par la suite : Christos Sartzetakis en Grèce, Xanana Gusmão au Timor et Jorge Sampaio au Portugal. Dans tous ces cas, c'est moi qui détenais la vérité, et non l'Etat."

L'alliance dominante a finalement réussi à imposer un "code de conduite", mais celui-ci a été considérablement "allégé", tant et si bien qu'experts et représentants d'ONG se sont accordés à dire qu'ils pouvaient "vivre avec".

Au cours de ces deux années, trois mandats thématiques - peuples indigènes, droit à l'alimentation et groupe de travail contre la détention arbitraire - et deux géographiques - Burundi et Haïti - ont été renouvelés. Et un nouveau mandat a été créé pour lutter contre les nouvelles formes d'esclavage.

### **La Chine et la Birmanie à peine effleurées**

En plus de deux ans de Conseil, les pires Etats violateurs n'ont pas vraiment été mis en cause : ni la Chine, ni la Birmanie, ni la Russie, ni la Tunisie, ni l'Arabie saoudite... et la liste n'est pas exhaustive.

En septembre 2007, Pékin a, pour la première fois, ouvert ses portes à un expert des droits de l'homme en acceptant les conditions de l'ONU. De retour de sa mission, le rapporteur spécial sur la torture, Manfred Nowak, a salué ce progrès. Mais il a souligné que les traitements inhumains restaient largement pratiqués en Chine, et ailleurs. Après cette unique percée, la Chine n'a plus été importunée par les Etats membres du Conseil, alors que les organisations de défense des droits de l'homme dénonçaient l'augmentation des atteintes à l'approche des Jeux olympiques.

Même consensus des Etats autour de la Birmanie. Une session spéciale a finalement été consacrée au pays en octobre 2007, suite aux informations alarmantes de torture et d'exécutions sommaires. En décembre, la junte militaire a entrouvert sa porte à l'ONU. Pour la première fois, le rapporteur Paulo

Sergio Pinheiro a pu présenter un rapport au Conseil des droits de l'homme, après avoir visité le pays. Mais, rapidement, la Birmanie s'est refermée. Et l'ONU est restée à la porte.

### **L'Iran et l'Ouzbékistan échappent aux sanctions**

L'Iran et l'Ouzbékistan font l'objet de très nombreuses plaintes individuelles, par le biais d'une procédure confidentielle, baptisée "1503". Ce mécanisme opaque, hérité de l'ancienne Commission, permet aux individus du monde entier de porter plainte auprès de l'ONU. Vingt mille dossiers parviennent chaque année à Genève, où ils sont classés par catégories d'exactions. Lorsque l'accumulation de ces plaintes démontre qu'il y existe des violations massives et systématiques, les Etats peuvent nommer un expert pour enquêter sur place. Et si les recommandations du rapporteur ne sont pas suivies d'effets, le huis clos est levé. Et le pays peut être publiquement épinglé.

Voilà pour les principes. Mais toute l'histoire de la défunte Commission démontre que le fonctionnement de la procédure 1503 a été parasité par les tractations entre Etats. Une exemple célèbre est lié à la dictature argentine : l'URSS, qui achetait du blé argentin, avait réussi à faire geler les plaintes des victimes du général Videla, déposées dans le cadre de la 1503. Et l'Argentine n'a jamais été importunée, malgré ses 30 000 disparus.

L'Iran et l'Ouzbékistan ont été les premiers "cas" traités dans le cadre de la nouvelle institution. Mais - intrigues obligent - les deux pays ont été anormalement blanchis, à huis clos. En mars 2007, les deux dossiers ont été classés. Et la crédibilité du nouvel organe a été entamée, une fois de plus. L'année suivante, un rapport confidentiel a accablé le Turkménistan. Mais, une fois encore, le résultat a eu l'effet d'un pétard mouillé. Le dossier a été classé.

### **L'EPU, un nouveau mécanisme en rodage**

Marginalisation des ONG, interdiction de filmer les sessions, auto-évaluations complaisantes, copinages entre Etats... A ses débuts,

## 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec

l'EPU, l'instrument phare du nouveau Conseil, le seul processus onusien obligeant chaque pays (sans exception) à passer en public sous la fourches caudines de ses pairs, a fait craindre le pire. Au fil des comparutions, des garde-fous ont permis de limiter les dérives.

Les premiers Etats à défiler en avril 2008 ont essuyé les plâtres de ce tout nouveau mécanisme. Etaient concernés notamment le Bahreïn, la Tunisie, le Maroc, l'Indonésie, le Royaume-Uni, l'Inde, le Brésil, l'Algérie et l'Afrique du Sud...

Dans le cadre de cette procédure, l'examen s'est basé sur trois rapports disponibles avant la comparution : celui établi par l'Etat examiné, un autre fourni par l'ONU (rapporteurs spéciaux et traités) et une compilation de réactions d'ONG.

L'alliance dominante au Conseil (les groupes africains et arabes, soutenus par la plupart des pays asiatiques et islamiques, en plus de la Russie et de Cuba), voulait que cet examen ne se base que sur le rapport du pays concerné. Une position contre laquelle le haut commissaire aux droits de l'homme, Louise Arbour, a ouvertement pris position. Selon elle, le rapport émis par le pays concerné n'étant pas suffisant, la société civile, donc les ONG, sont "les mieux placées pour exposer les violations des droits humains, juger des progrès accomplis et proposer des mesures correctives si nécessaire". Ainsi, un pays soumettant un rapport complaisant envers lui-même s'exposerait à des critiques et des recommandations plus sévères des autres Etats. Les quelques tentatives de réduire l'exercice à une "procédure alibi" seraient donc neutralisées.

Toutefois, plusieurs inconnues demeurent. En effet, les pires Etats en matière de violation des droits humains n'ont pas tous comparu. Il serait donc précipité de tirer un bilan trop définitif de l'EPU sur la base de ces premiers examens. Car que se passera-t-il lorsque viendra le tour des pays qui se rendent coupables de violations manifestes des droits de l'homme et de la liberté d'expression ? La Colombie, le Turkménistan, l'Ouzbékistan, Israël (pour son action dans les territoires palestiniens), en décembre 2008... Cuba, la Chine, la Russie, l'Arabie saoudite en mars

2009... Seules ces séances d'examen permettront de voir jusqu'où ce nouvel instrument peut aller, en attendant la comparution de dictatures plus fermées, comme la Corée du Nord ou la Birmanie.

### **Les droits de l'homme, otage des religions**

"Par sa mécanique interne, les coalitions et les alliances qui s'y constituent, les discours qui s'y tiennent, les textes qui s'y négocient et la terminologie utilisée, anéantissent la liberté d'expression. Le CDH est devenu une machine de guerre idéologique à l'encontre de ses principes fondateurs." Ce texte est tiré d'un manifeste publié en mars 2008, alors que l'affrontement entre les Etats au Conseil des droits de l'homme autour de l'islamophobie était à son paroxysme. Intitulé "L'ONU contre les droits de l'homme", il a été signé par un groupe de personnalités comprenant Elie Wiesel, Georges Charpak, Alain Finkielkraut et Claude Lanzmann.

Après le 11 septembre 2001, et dans le cadre de la traque aux terroristes accusés d'agir au nom de l'islam, une nouvelle scission s'est créée au sein de la Commission des droits de l'homme. Celle-ci n'a cessé de s'accroître, dans le cadre du Conseil. Aujourd'hui encore, les esprits s'enflamment, à l'approche de la conférence de suivi sur le racisme, connue sous le nom de "Durban II", qui doit se tenir à Genève en avril 2009. D'ores et déjà, le Canada s'en est désolidarisé, tout comme Israël.

Les pays islamiques, soutenus par la plupart des Etats africains, œuvrent pour que l'islamophobie soit considérée comme l'une des formes suprêmes de diffamation religieuse. Ils insistent pour dire que, suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001, la définition du racisme doit être revue pour inclure "la xénophobie, le profilage racial et la discrimination religieuse". L'UE est farouchement opposée à cette "hiérarchisation" dans le palmarès des religions "persécutées".

De son côté, Doudou Diène, ex-rapporteur spécial de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme, dans son rapport 2007, a

## 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec

voulu attirer l'attention sur "la gravité de la diffamation des religions, de l'antisémitisme, de la christianophobie, et plus particulièrement de l'islamophobie". Cette position a été perçue, par les observateurs occidentaux, comme une tentative d'obtenir un plus large soutien, afin d'inclure la discrimination des religions dans la définition du racisme.

Le Guatémaltèque Frank La Rue, nommé rapporteur sur la liberté d'expression en octobre 2008, a lui aussi reconnu que, dans le monde actuel, l'islam pouvait être abusivement perçu comme le lit du terrorisme. Selon lui, il s'agit d'un "stéréotype inquiétant". Mais il a rappelé que "la diffamation des religions n'existe pas. Le problème est la discrimination à cause de la religion".

Il reste que les pays majoritaires au Conseil des droits de l'homme ont réussi à introduire ce concept dans plusieurs résolutions importantes, y compris celle, considérée comme cruciale par les pays occidentaux, sur la liberté d'expression.

### **Darfour : le cri d'alarme de Kofi Annan**

Le Conseil des droits de l'homme doit "éviter de décevoir", alors qu'il succède à la Commission, un organe discrédité par ses manœuvres de couloirs, et accusé de faire deux poids deux mesures dans ses dénonciations des violations des droits de l'homme ; le nouvel organe doit notamment éviter de retomber dans "la fracture entre le Nord et le Sud, entre les pays développés et les pays en voie de développement". Dans ce message sans ambiguïté, adressé le 29 novembre 2006 par Kofi Annan au Conseil des droits de l'homme, l'ancien secrétaire général des Nations unies appelait à la tenue d'une session spéciale sur le conflit au Darfour. Pour lui, le conflit israélo-arabe, auquel le nouveau Conseil avait déjà consacré trois sessions, ne devait pas "monopoliser l'attention au détriment d'autres sujets qui constituent des violations aussi graves, voire plus graves" des droits de l'homme.

Ce cri d'alarme faisait suite aux interminables tergiversations et palabres entre Etats sur

l'opportunité ou non d'envoyer une mission spéciale au Darfour. Au même moment, Luis Moreno-Ocampo, procureur de la Cour pénale internationale (CPI), présentait à La Haye un solide dossier comportant des éléments de preuves relatifs aux massacres et viols de civils commis au Darfour. Dans son acte d'accusation, deux hommes étaient particulièrement mis en cause : Ahmad Muhammad Haroun, ancien ministre délégué à l'Intérieur, et Ali Kosheib, commandant des milices "jan-jawids".

La décision a été prise, en décembre 2006, lors d'une session spéciale consacrée à la question darfourie, d'envoyer une mission d'évaluation de cinq experts dans la région.

En janvier 2007, le président Luis Alfonso de Alba a désigné Jody Williams, Prix Nobel de la Paix 1997 et cofondatrice en 2006 de la "Nobel Women's Initiative", à la tête d'une "mission de haut niveau" au Darfour. Sima Samar, rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Soudan, a également été nommée. Mais le Soudan a refusé de leur accorder des visas. Jody Williams et son équipe ont dû effectuer leur enquête depuis l'extérieur du pays.

En mars 2007, alors que se dégageait clairement un groupe allié, déterminé à appuyer le Soudan pour déclarer le rapport de la prix Nobel américaine "non valable", huit pays africains sont sortis des rangs pour se désolidariser du gouvernement de Khartoum. Le Cameroun, le Sénégal, le Nigeria, le Ghana, le Gabon, la Zambie, le Tchad et l'Ile Maurice ont refusé de jouer le jeu. Selon eux, la situation était trop grave pour "se réfugier derrière des arguments de procédures". Pour la première fois de l'histoire du Conseil, des alliances politiques ont reculé devant la cause humanitaire.

### **Les Etats-Unis en mauvaise posture**

En mai 2006, une délégation américaine a dû répondre, devant le Comité de l'ONU contre la torture - un organe dépendant du Conseil -, à des questions précises sur l'Irak, Guantanamo, l'Afghanistan, les prisons secrètes... Un tel examen est prévu tous les

## 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec

quatre ans pour chaque pays. Mais, pour la première fois, les États-Unis ont été tenus de rendre des comptes à une instance internationale sur leurs pratiques de détention et d'interrogatoire, sur leur territoire comme à l'étranger.

Ce terrible réquisitoire, adressé à la Maison Blanche au sein même de l'organe des Nations unies, a revêtu une haute valeur symbolique. Cette fois, les Américains ont été obligés de répondre à des accusations révélées par les médias et instruites par des experts onusiens.

Quatre mois plus tard, devant dix-huit experts du Comité des droits de l'homme, les envoyés de Washington ont dû expliquer les nombreux abus liés à la loi antiterroriste dite "Patriot Act" et aux fameuses commissions militaires, instaurées par le président Bush pour remplacer les tribunaux militaires pour juger les terroristes présumés. La Cour suprême américaine avait certes déclaré ces commissions illégales. Mais sa décision avait été rejetée par la Maison Blanche.

Cette mise au ban de la première puissance mondiale, dans le cadre de l'ONU à Genève, n'a pu que conforter les pays islamiques et arabes dans l'idée que la ville de Calvin devait faire office de contre-pouvoir au Conseil de sécurité, à New York. De leur côté, les États-Unis n'ont cessé de jeter le discrédit sur le nouvel organe des droits de l'homme, en refusant systématiquement de se porter candidats comme membres du Conseil.

### Quelques succès tout de même

Le Mexicain Luis Alfonso de Alba a été désigné pour être le premier président du Conseil des droits de l'homme. Élu en mai 2006 par les 47 pays membres, cet ancien ambassadeur du Mexique auprès des Nations unies a marqué de son sceau une première année consacrée à bâtir la charpente du nouvel organe. Connu pour son combat acharné pour l'abolition de la peine de mort, la protection des individus dans la lutte contre le terrorisme, les droits des migrants et, surtout, des handicapés, ce diplomate expérimenté avait aussi l'avantage d'être issu d'un pays du "Sud".

Cette identité lui a d'emblée donné une légitimité auprès des pays non occidentaux. Habile négociateur, il a su, tout au long de son mandat, maintenir un dialogue avec tous les acteurs, sans pour autant perdre de vue le cap qu'il s'était fixé : faire du Conseil une caisse de résonance pour les victimes. Donc, tout mettre en œuvre pour ménager un maximum d'espace pour les ONG.

Cette première année a été marquée par l'adoption de deux traités importants : la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (un instrument juridique fondamental adopté par consensus) et la Déclaration sur les droits des peuples autochtones (votée à large majorité des voix).

Ce jeudi 29 juin 2006, pour quelques instants, guerres et intrigues ont cédé le pas à un grand moment d'émotion dans la grande salle du Conseil des droits de l'homme, à Genève. Cet après-midi là, Marta Ocampo de Vasquez, mère de la Place de Mai, a pris la parole pour évoquer une funèbre nuit de 1976, quand les militaires de la junte argentine ont enlevé sa fille et son gendre. "Comme des milliers d'autres, ils ont été enlevés et l'on n'a jamais plus entendu parler d'eux. Ils sont entrés dans un trou noir duquel ils n'ont jamais pu revenir." Un silence de plomb a suivi ces terribles paroles, qui ont servi de préambule à l'adoption à l'unanimité d'une convention internationale sur les disparitions forcées, fruit de vingt-cinq ans de mobilisation de la société civile et de travail avec les États.

Pour l'Espagne ou les pays d'Amérique latine, cette convention a permis de donner une identité juridique aux dizaines de milliers de disparus, victimes des dictatures passées. Le signal a également été fort pour des pays comme l'Algérie, les Philippines ou la Russie, où la blessure tchétchène est toujours ouverte : l'impunité en la matière a désormais des limites. Tandis que de nouvelles possibilités ont été ouvertes pour les enquêtes de l'ONU dans les centres de détention secrets, établis au nom de la lutte contre le terrorisme. Le traité a également formulé "le droit à la vérité" pour les proches des disparus. Les États se sont donc engagés à accorder réparation aux familles des disparus et à punir les responsables.

## Le "paquet de Alba"

19 juin 2007, minuit moins une. Applaudissements dans la salle du Conseil des droits de l'homme, restée exceptionnellement ouverte à cette heure tardive. Au terme d'un an de travaux, les Etats sont parvenus, in extremis, à adopter par consensus une série de mesures dessinant les principaux contours institutionnels du nouvel organe. Mission accomplie pour l'ambassadeur mexicain Luis Alfonso de Alba...

Le projet, désormais surnommé "paquet de Alba", détaillait la mise en place de quatre chantiers discutés durant l'année : l'avenir des rapporteurs spéciaux, le passage au peigne fin des pays par leurs pairs (examen périodique universel, EPU), la procédure confidentielle 1503 et la nouvelle forme de la sous-commission. Il comprenait aussi l'agenda du Conseil et la liste de tous les thèmes et pays pour lesquels étaient nommés des rapporteurs spéciaux.

Mais mystérieusement, et sans l'ombre d'une explication consistante, Cuba et le Bélarus ne figuraient pas sur la liste... Au terme de marchandages ayant duré toute la journée, les mandats des rapporteurs spéciaux ont été supprimés pour ces deux pays.

Les impressions étaient contrastées, face au "paquet De Alba". Les pays occidentaux se sont dit rassurés par le processus de sélection adopté pour la révision des mandats des rapporteurs spéciaux par thème ou par pays. Ces derniers n'étaient pas élus par le Conseil, comme le demandait l'alliance dominante, mais une liste de candidats devait être proposée par le président, le choix définitif incombant à l'Assemblée générale de l'ONU.

Représentant d'Amnesty International auprès des Nations unies, Peter Splinter exprimait alors son scepticisme : "Tout n'est pas clair dans cette méthode et le risque demeure que la sélection des rapporteurs relève plus de nominations politiques que d'expertise." Concernant l'EPU, l'idée, dans un premier temps, était de mandater des experts indépendants. Le compromis "de Alba" optait finalement pour le tirage au sort de trois pays examinateurs, la "troïka". Le pays examiné pouvait opposer son veto à l'un des trois et

exiger la présence d'un pays de sa région. Un diplomate occidental s'inquiétait alors : "Le président de Alba a beaucoup trop lâché de lest par rapport à l'EPU. Cet examen périodique laisse peu de place aux experts indépendants et à la société civile. On a fait trop de concessions à la souveraineté des Etats."

Autre reproche adressé au compromis : la place privilégiée accordée à la question des droits de l'homme en Palestine et dans les Territoires occupés. Au milieu d'une série de onze thèmes liés à la construction institutionnelle du Conseil, cette question figurait dans un paragraphe isolé, concession évidente faite à l'Organisation de la conférence islamique. Celle-ci rappelait fâcheusement la sélectivité de l'ancienne, puis de la nouvelle institution, qui a convoqué en quelques mois pas moins de trois sessions spéciales consacrées au conflit israélo-arabe. "Elle mélange surtout des principes et une situation particulière, aussi grave soit-elle", remarquait un observateur.

Enfin, la demande de la Chine pour que le vote des résolutions se fasse à une majorité des deux tiers au lieu de la majorité simple - une proposition catégoriquement rejetée par l'Union européenne (UE) - n'a pas été retenue. Pékin a finalement cédé. Selon des diplomates, le coût politique qu'aurait signifié, pour les Chinois, une rupture du consensus au Conseil des droits de l'homme, à un an de l'ouverture des Jeux olympiques de Pékin, aurait été trop élevé.

Ce même 19 juin 2007, à minuit, l'ambassadeur roumain Doru Romulus Costea a succédé à l'ambassadeur mexicain. Il a été remplacé, en septembre 2008, par l'ambassadeur du Nigeria à Genève, Martin Ihoeghian Uhomoihi.

## Recommandations

Constitué d'Etats, le Conseil des droits de l'homme ne peut - comme l'ONU elle-même - qu'être le champ de bataille de leurs intérêts. En mettant un terme aux travaux de la Commission des droits de l'homme, l'ONU a pris le risque d'une renégociation de l'ensemble des instruments mis en place par la Commission, alors que seules les résolutions sur les pays cristallisaient les critiques pour

## 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Nations unies sur la voie de l'échec

leur manque d'impartialité (seuls les pays isolés diplomatiquement se faisaient étriller, les autres échappaient à la dénonciation grâce à leurs soutiens diplomatiques).

En passant tous les quatre ans chaque Etat à la moulinette, l'examen périodique universel est censé remédier à cette pratique du double standard. L'avenir confirmera ou non cet espoir.

Quant aux "procédures spéciales" - les enquêteurs indépendants sur les pays ou les thématiques, une source inestimable d'information -, elles sortent diminuées de la renégociation des instruments du Conseil. Tandis que les ONG n'ont pas obtenu une place suffisante pour contrebalancer le poids des Etats.

Quoi qu'il en soit, l'instrumentalisation des droits de l'homme par les Etats ne pourra prendre fin qu'avec une réforme et un élargis-

sement du Conseil de sécurité et de l'ensemble du système de gouvernance mondiale. Un thème largement ouvert par la crise économique et environnementale en cours.

Dans l'immédiat, Reporters sans frontières recommande :

- La mise en place de critères d'éligibilité des Etats membres du Conseil, basés sur leur respect des droits de l'homme, leur adhésion aux principaux traités internationaux et leur application.
- Le renforcement des mandats des rapporteurs spéciaux et leur élargissement à plusieurs pays prioritaires, dont l'Ouzbékistan, etc.
- La simplification de la procédure dite 1503 afin que les plaintes déposées auprès des Nations unies soient examinées et ne puissent pas être rejetées par les Etats incriminés.

### Liens utiles :

- Le Conseil des droits de l'homme  
<http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/>
- Le haut commissariat aux droits de l'homme  
<http://www.ohchr.org/FR/Pages/WelcomePage.aspx>
- La 3e Commission de l'Assemblée générale de l'ONU  
<http://www.un.org/french/ga/third/index.shtml>
- Un site indépendant sur l'Examen périodique universel  
<http://www.upr-info.org/-rubrique11-.html>
- Tribune des droits humains  
<http://www.humanrights-geneva.info/sommaire.php3?lang=fr>
- L'Académie de droit international humanitaire et de droits humains  
<http://www.adh-geneve.ch/>