

Un Conseil des droits de l'Homme... faute de mieux

Olivier de Frouville

Maître de conférences à l'Université de Paris X-Nanterre

Après un rocambolesque marathon diplomatique, l'Assemblée générale a finalement entériné la création d'un Conseil des Droits de l'Homme dans sa résolution 60/251. Il s'agit incontestablement d'un exploit à mettre au crédit des diplomates New-Yorkais. Les quelques Etats qui s'étaient fait les champions de ce projet peuvent leur dire merci : d'une idée creuse, ils sont parvenus à faire une réalité qui, à tout prendre, vaut bien l'ancienne Commission des droits de l'Homme et l'améliore peut-être même sur certains points.

La plupart des propositions les plus négatives ont en effet été écartées et la résolution finale constitue un bon compromis. S'agit-il pour autant d'un progrès pour la protection des droits de l'Homme dans le monde ? On peut en douter. A défaut de fixer des conditions strictes pour devenir membre, comme le voulaient les Etats-Unis, la résolution prévoit qu'au moment de l'élection, les Etats membres de l'Assemblée générale « prendront en considération le concours que chaque candidat a apporté à la cause de la promotion et de la défense des droits de l'homme... », ce qui promet des débats animés sur la question de savoir quel Etat, de la Libye du général Kadhafi, de l'Amérique de Georges Bush ou du Cuba castriste, a le mieux concouru à la défense des droits de l'Homme. Comme on le sait, pour les Etats, tout ceci est une question de point de vue... Toujours est-il que la « prise en compte » ne conditionnera nullement l'élection. Une fois élus, il est prévu que les membres du Conseil « observeront les normes les plus strictes en matière de promotion et de défense des droits de l'homme ». Belle intention, qui n'est toutefois assortie d'aucune sanction puisque la suspension du droit de siéger au Conseil d'un des membres ne pourra affecter que les Etats « qui auraient commis des violations flagrantes et systématiques des droits de l'Homme ». Entre de telles violations et le respect des « normes les plus strictes », il existe bien entendu une marge où pourront se glisser nombre d'Etats. Encore faut-il préciser qu'une éventuelle suspension devra recevoir l'assentiment des deux tiers des membres du Conseil présents et votants. Se trouvera-t-il jamais une telle majorité pour sanctionner un « pair » ? D'autres expériences, comme celle du Conseil de l'Europe face aux crimes commis en Tchétchénie, permettent d'en douter.

Le Conseil se réunira « régulièrement tout au long de l'année et tiendra au minimum trois sessions par an » qui dureront au total au moins dix semaines, contre une session par an de six semaines pour la Commission. Il faut relativiser la portée de cette innovation, dans la mesure où, auparavant, l'articulation entre les différents organes compétents en matière de droits de l'Homme créait un véritable continuum : à la session de la Commission, en mars-avril, succédait celle du Conseil économique et social en juillet, puis celle de la Sous Commission des droits de l'Homme, en août, suivie par la session de l'Assemblée générale, de septembre à décembre. Une amélioration de la coordination entre ces différents organes aurait peut-être été suffisante.

Reste le « mécanisme de revue par les pairs ». Sans pouvoir porter un jugement définitif à ce stade, la manière dont il est défini dans la résolution ne présage rien de bon. Si l'examen porte uniquement sur les obligations conventionnelles des Etats (c'est à dire celles qui découlent des

traités qu'ils ont ratifiés), alors le mécanisme fera double emploi avec le travail des organes de supervision des traités, comme le Comité des droits de l'Homme, et cela bien que la résolution créant le Conseil s'en défende. De plus, le mécanisme se définit comme « une entreprise de coopération fondée sur le dialogue auquel le pays concerné est pleinement associé ». Qu'est-ce à dire, sinon que l'examen se limitera à une discussion polie entre « pairs » dont le résultat attendu sera l'octroi à l'Etat concerné d'une « assistance », une solution peu adaptée lorsqu'un Etat viole délibérément les droits de l'Homme.

Le Conseil n'accomplit donc aucune régression, mais ne constitue pas pour autant une victoire pour les droits de l'Homme. La résolution prévoit que l'Assemblée générale devra réexaminer le statut du Conseil d'ici cinq ans. Ce qui laisse le temps de réfléchir à une autre réforme. Une réforme qui, par exemple, conduirait à la mise en place d'une commission d'experts indépendants, en lieu et place du Conseil, mais aussi d'une Cour mondiale des droits de l'Homme, qui pourrait statuer sur des plaintes individuelles. Certains diront qu'il s'agit d'un projet utopique. C'est aussi ce que l'on disait, quinze ans en arrière, du projet de Cour pénale internationale. Et la véritable utopie est sans doute de croire que l'on pourra parvenir à faire respecter un minimum de droits de l'Homme dans le monde sans s'en donner les moyens sur le plan institutionnel.