

AMNESTY INTERNATIONAL

Questions & Réponses sur l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme

Octobre 2007
IOR 41/025/2007

Qu'est-ce que l'Examen périodique universel (EPU) ?	1
Pourquoi le Conseil est-il doté de ce mécanisme ?	2
L'EPU est-il le seul mécanisme du Conseil lui permettant de s'occuper de la situation dans les différents pays ?	2
Quels sont les objectifs de l'EPU?	2
Sur quels instruments s'appuie l'EPU?	2
Sur quelles informations s'appuiera cet examen ?	2
Que contiendra probablement le rapport national ?	3
Qui procèdera à cet examen ?	3
Comment se déroulera un examen typique ?	4
Quelle forme cet examen prendra-t-il ?	4
Quelles pourront être les conclusions d'un examen ?	5
Comment le suivi de l'examen de la situation d'un pays sera-t-il assuré ?	5
Que se passera-t-il si un pays ne coopère pas avec l'EPU?	5
Quand les examens commenceront-ils ?	5
Quels pays seront examinés en premier ?	5
Quand la troïka des rapporteurs sera-t-elle connue pour chaque examen de pays ?	6
Comment les ONG peuvent-elles participer à l'EPU ?	6
Les ONG doivent-elles se limiter aux procédures officielles de l'EPU ?	7
Pour de plus amples informations	8

Qu'est-ce que l'Examen périodique universel (EPU) ?

L'examen périodique universel (EPU) est un nouveau mécanisme du Conseil des droits de l'homme des Nations unies en vertu duquel le Conseil examine, de manière régulière, le respect, par les 192 États membres des Nations unies, de leurs obligations et engagements en matière de droits humains. Ce mécanisme doit être coopératif, fondé sur des données objectives et fiables et un traitement égal de tous les États. Le processus doit impliquer pleinement l'État examiné, tout en n'étant pas trop lourd pour les États. Il ne doit pas faire double emploi avec les organes établis par traité.

Le processus de l'EPU se divise en plusieurs étapes :

- préparation, par l'État devant être examiné et les autres parties prenantes, des informations susceptibles de servir à l'examen et à la création des bases documentaires en procédant, par exemple, à une consultation au niveau national ;
- dialogue interactif de trois heures entre le groupe de travail de l'EPU et l'État concerné ;
- adoption par le groupe de travail de l'EPU du rapport sur l'examen du pays ;
- adoption par le Conseil (lors d'une session régulière) des conclusions de l'examen ;
- mise en œuvre et suivi par l'État examiné et les autres parties concernées.

Comme il s'agit d'un nouveau mécanisme, il existe des incertitudes considérables sur le fonctionnement pratique de l'EPU, et sur son efficacité pour la promotion et la protection des droits humains. D'un autre côté, la nouveauté de ce mécanisme donne aux ONG et aux gouvernements la possibilité de lui donner forme en créant de bons précédents.

Pourquoi le Conseil est-il doté de ce mécanisme ?

En étant applicable de manière égale à tous les États membres des Nations unies, l'EPU a pour objectif de répondre à l'une des principales critiques adressées à l'institution ayant précédé le Conseil, la Commission des droits de l'homme : celle de s'être intéressée de manière sélective à la situation de certains pays, en en ayant deux poids, deux mesures (la Commission ne traitait qu'un petit nombre de pays lors de ses sessions annuelles, et renonçait à réagir à certaines des crises les plus urgentes, souvent pour des raisons politiques).

L'EPU permettra, au sein de l'organe principal des droits humains des Nations unies, de réagir à des crises dans des pays qui n'ont jamais été l'objet d'actions de la Commission des droits de l'homme.

L'EPU est-il le seul mécanisme du Conseil lui permettant de s'occuper de la situation dans les différents pays ?

Le Conseil a la possibilité de prendre des résolutions sur des pays et d'utiliser d'autres procédures dont disposait la Commission des droits de l'homme, notamment les nouvelles procédures pour le règlement des plaintes (qui ont remplacé la Procédure 1503). Nous ne saurons pas avant quelque temps comment le Conseil établira un équilibre entre l'EPU et les autres procédures relatives à la situation dans les pays, mais la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations unies¹ indique clairement que l'EPU est l'une des procédures parmi d'autres permettant de s'occuper de la situation dans les pays.

Quels sont les objectifs de l'EPU?

- l'amélioration de la situation des droits humains sur le terrain ;
- le respect des obligations et engagements des États dans le domaine des droits humains, et l'évaluation des évolutions et difficultés ;
- le renforcement de la capacité des États à protéger les droits humains ;
- le partage des meilleures pratiques entre États ;
- la coopération en matière de promotion et de protection des droits humains ;
- l'encouragement à une pleine coopération avec le Conseil, ses mécanismes (procédures spéciales et procédures pour le règlement des plaintes, par exemple) et les autres organes de défense des droits humains de l'ONU (le Haut-commissariat aux droits de l'homme, les organes établis par traité, etc.)

Sur quels instruments s'appuie l'EPU?

- la Charte des Nations unies ;
- la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- les instruments relatifs aux droits humains auxquels l'État est partie ;
- les engagements volontaires de l'État, comme ceux pris dans le cadre des élections et des déclarations au Conseil ;
- le droit international humanitaire applicable.

Sur quelles informations s'appuiera cet examen ?

L'examen se fondera sur trois documents clé :

¹ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 60/251, adoptée le 24 février 2006, établissant le Conseil des droits de l'homme ; http://www.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_fr.pdf

1. les informations rassemblées par l'État concerné. Pour la plupart des pays, ces informations prendront probablement la forme d'un rapport national (20 pages maximum). Cependant, il est important de noter que les modalités de l'EPU stipulent que l'État examiné peut choisir de ne présenter ces informations qu'oralement.² Le Conseil a encouragé les États à collecter leurs informations en engageant un processus de consultation nationale, avec tous les acteurs concernés ;
2. une compilation – préparée par le Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme – des informations contenues dans les rapports des organes établis par traité, des procédures spéciales et des autres organes des Nations unies concernés (10 pages maximum)³. Pour de nombreux pays, le Haut-commissariat éprouvera des difficultés à faire tenir ces données sur 10 pages ;
3. un résumé, également préparé par le Haut-commissariat, des autres « *informations crédibles et fiables* » émanant d'autres acteurs, comme les ONG, les institutions nationales de défense des droits humains, les syndicats, les groupes ecclésiastiques (10 pages maximum).

Que contiendra probablement le rapport national ?

Le Conseil a adopté des normes pour la préparation et le contenu du rapport national d'information⁴. Celui-ci doit comporter :

- une description de la méthodologie et du processus de consultation suivis pour préparer le rapport national ;
- une description du cadre normatif et institutionnel des droits humains : constitution, textes de loi, pratiques, institutions, etc. ;
- des informations sur la mise en œuvre des obligations internationales relatives aux droits humains, les textes de loi nationaux et les engagements volontaires ; ainsi que sur les institutions nationales relatives aux droits humains, la sensibilisation du public aux droits humains et la coopération avec les mécanismes de défense de ces droits ;
- des informations sur les avancées et les meilleures pratiques, ainsi que sur les difficultés et les contraintes ;
- les priorités et initiatives nationales essentielles pour surmonter ces difficultés et contraintes et améliorer la situation des droits humains ;
- les attentes pour le renforcement des capacités et les demandes d'assistance technique ;
- le suivi des examens précédents (à partir du deuxième cycle d'examens, en 2012)

Qui procèdera à cet examen ?

L'examen de tous les États membres des Nations unies se déroulera au sein du groupe de travail de l'EPU, composé des 47 membres du Conseil et présidé par le président du Conseil. Chaque membre du Conseil décidera de la composition de sa délégation au groupe de travail de l'EPU, et pourra décider d'intégrer des experts des droits humains dans cette délégation.

Le Conseil choisira un groupe de trois rapporteurs, une *troïka de rapporteurs*, pour participer à cet examen. Ces rapporteurs seront choisis parmi les 47 membres du Conseil, et chaque membre de la troïka proviendra d'un Groupe régional des Nations unies différent. L'État examiné pourra demander que l'un des rapporteurs soit issu de son Groupe régional et pourra également récuser un rapporteur choisi ; cependant, il ne pourra le faire qu'une fois. Un rapporteur pourra également demander d'être dispensé d'un examen sur un pays particulier, auquel cas un autre rapporteur sera choisi. Il n'y a pas de limite fixée au nombre de fois où un rapporteur pourra demander d'être excusé.

² L'Union européenne a suggéré que ses membres ne préparent pas de rapport national.

³ Des données détaillées sur les documents des Nations unies disponibles pour chaque pays se trouvent sur le site web du Haut-commissariat aux droits de l'homme <http://www.ohchr.org/english/countries>.

⁴ Décision 6/102 du Conseil des droits de l'homme.

Comment se déroulera un examen typique ?

(Le calendrier pour ces étapes est encore en cours d'élaboration.)

- l'État procède à une large consultation nationale pour préparer le rapport national, notamment avec les ONG ;
- l'État prépare un rapport national de 20 pages maximum, de manière à ce qu'il puisse être distribué simultanément dans les six langues officielles des Nations unies six semaines avant l'examen par le groupe de travail des Nations unies, dans le respect de la règle des « *six semaines* » des Nations unies pour la distribution des documents ;
- le Haut-commissariat prépare deux documents, de 10 pages maximum chacun : le premier est une compilation des informations fournies par les organes établis par traité, les procédures spéciales et autres organes des Nations unies ; le deuxième est un résumé des autres « *informations fiables et crédibles* » provenant, par exemple, des ONG. Ces deux documents seront également disponibles dans toutes les langues officielles des Nations unies, dans le respect de la « *règle des six semaines* » ;
- les rapporteurs de la troïka peuvent mentionner des problèmes et des questions (mais ce n'est pas obligatoire) pour faciliter et préciser l'examen ; ils transmettraient alors leurs observations au pays concerné, pour faciliter la préparation de l'examen ;
- l'État engage un dialogue interactif de trois heures avec le groupe de travail de l'EPU. Outre les membres du Conseil, des États observateurs peuvent également participer. Les ONG peuvent assister à ce dialogue, mais pas prendre la parole ;
- les rapporteurs de la troïka préparent un rapport sur l'examen, avec un résumé des discussions, des recommandations et de tout engagement volontaire de l'État ;
- le rapport sur l'examen est adopté par le groupe de travail de l'EPU. Un délai raisonnable est autorisé entre le dialogue interactif et l'adoption du rapport au sein du groupe de travail. Une demi-heure est consacrée à l'adoption du rapport. L'État examiné est pleinement impliqué et peut indiquer les recommandations qu'il soutient et celles qu'il ne soutient pas, mais il ne peut opposer son veto à aucune recommandation ;
- les conclusions de l'examen sont soumises à une session régulière du Conseil pour adoption. (Il existe un point permanent sur l'EPU à l'ordre du jour du Conseil.) Un délai d'une heure maximum est accordé pour l'adoption des conclusions par le Conseil. L'État concerné, les membres du Conseil, les États observateurs et les autres acteurs concernés (les ONG, par exemple) devraient avoir l'occasion d'exprimer leur point de vue sur ces conclusions avant que le Conseil plénier ne les entérine ;
- le Conseil adopte les conclusions de l'examen et décide si, et quand, un suivi spécifique sera nécessaire ;
- les conclusions de l'examen doivent être mises en œuvre en priorité par l'État concerné et, si nécessaire, par les autres acteurs concernés ;
- la mise en œuvre des recommandations devra être évaluée lors de l'examen suivant de l'État concerné (c'est à dire quatre ans plus tard au maximum).

Quelle forme cet examen prendra-t-il ?

Les règles établissant l'EPU décrivent l'examen comme étant le dialogue interactif de trois heures entre l'État examiné et les membres du Conseil. Les États observateurs peuvent également participer, alors que les « *autres acteurs concernés* », comme les ONG, ne peuvent qu'« *assister* » au dialogue interactif (ce qui signifie que les ONG ne pourront pas faire de déclarations ou poser des questions au pays lors du dialogue). Les pays examinés devraient être encouragés à faire en sorte que les ONG nationales puissent observer l'examen, quel que soit leur statut auprès du Conseil économique et social.

Quelles pourront être les conclusions d'un examen ?

L'accent étant mis sur l'aspect coopératif du mécanisme de l'EPU, ses conclusions seront sans doute le résultat d'un processus consensuel plutôt que d'un vote. Le pays examiné est partie prenante dans les conclusions de l'examen. Cela aura pour effet, par exemple, qu'il pourra indiquer dans le document de conclusion les recommandations qu'il soutient et celles qu'il ne soutient pas. Mais, l'État ne pourra pas opposer son veto aux recommandations. Les règles procédurales normales du Conseil des droits de l'homme en matière décisionnelle s'appliquent à l'adoption des conclusions.

Ceci étant, les conclusions pourraient intégrer certaines des dispositions suivantes, voire toutes :

- une évaluation de la situation des droits humains dans le pays examiné, indiquant notamment les évolutions positives – et les difficultés que rencontre le pays ;
- une identification des bonnes pratiques ;
- des propositions de coopération pour la promotion et la protection des droits humains ;
- l'octroi d'une assistance technique ;
- les engagements volontaires du pays concerné.

Comment le suivi de l'examen de la situation d'un pays sera-t-il assuré ?

Lorsque le Conseil adoptera en session régulière les conclusions de l'EPU, il décidera également si, et quand, un suivi spécifique sera nécessaire. Les conclusions de l'EPU doivent être mises en œuvre en priorité par l'État concerné puis, si nécessaire, par d'autres acteurs comme le Haut-commissariat, les équipes des Nations unies chargées des pays ou les organes des Nations unies. Les examens ultérieurs seront l'occasion d'étudier la mise en œuvre des conclusions de l'examen précédent.

Que se passera-t-il si un pays ne coopère pas avec l'EPU ?

Dans le cas d'une non-coopération persistante avec le mécanisme de l'EPU, le Conseil « réagira ».

Quand les examens commenceront-ils ?

Les 192 États membres des Nations unies seront tous examinés sur une période de quatre ans, de 2008 à 2011. Cela signifie que 48 pays seront examinés chaque année : 16 lors de chacune des trois sessions annuelles du groupe de travail de l'EPU. La première session aura lieu du 7 au 18 avril 2008 ; la deuxième session, du 5 au 16 mai, et la troisième session du 1^{er} au 12 décembre 2008. Les sessions des trois années suivantes n'ont pas encore été programmées.

Quels pays seront examinés en premier ?

Un calendrier a été élaboré par tirage au sort, assignant des périodes d'examen à chacun des 192 États membres des Nations unies sur la période 2008-2011. Les pays examinés la première année sont :

Première session, 7-18 avril 2008

Afrique du Sud
Algérie
Argentine
Bahreïn
Brésil
Équateur

Finlande
Inde
Indonésie
Maroc
Pays-Bas
Philippines

Pologne
Rép. tchèque
Royaume-Uni
Tunisie

Deuxième session, 5-16 mai 2008

Bénin	Japon	Suisse
Corée du Sud	Mali	Tonga
France	Pakistan	Ukraine
Gabon	Pérou	Zambie
Ghana	Roumanie	
Guatémala	Sri Lanka	

Troisième session, 1-12 décembre 2008

Bahamas	Colombie	Ouzbékistan
Barbade	Émirats arabes unis	Serbie
Botswana	Israël	Turkménistan
Burkina Faso	Lichtenstein	Tuvalu
Burundi	Luxembourg	
Cap-Vert	Monténégro	

Les premières conclusions de l'EPU doivent être adoptées par le Conseil des droits de l'homme lors de sa huitième session régulière, du 2 au 13 juin 2008.

Quand la troïka des rapporteurs sera-t-elle connue pour chaque examen de pays ?

Le Conseil devrait commencer à sélectionner les rapporteurs à la fin novembre ou au début décembre 2007.

Comment les ONG peuvent-elles participer à l'EPU ?

Il existe plusieurs voies d'accès différentes à l'EPU pour les ONG. Certaines figurent dans les règles de l'EPU ; d'autres sont des occasions d'action pour les ONG. Des efforts devraient être faits pour créer de bons précédents pour les futurs examens, chaque fois que cela sera possible.

Consultation nationale préalable à l'élaboration du rapport national

- encourager une large consultation nationale ;
- participer à toute consultation nationale, y compris en soumettant des préoccupations relatives aux droits humains à l'attention de l'État, et en suggérant des mesures pour y remédier.

Informations pour l'examen

- soumettre des informations aux organes établis par traité et aux procédures spéciales pour générer des observations et des recommandations qui pourront être examinées dans le cadre de l'EPU ;
- remettre des informations au Haut-commissariat pour la compilation des « *autres informations objectives et crédibles* » ;
- publier, indépendamment de la compilation du Haut-commissariat, des informations liées à la situation des droits humains dans le pays, avec des recommandations pour remédier aux violations ;
- commenter l'information (rapport) soumise par le pays examiné ;
- transmettre des déclarations écrites pour inclusion dans le rapport officiel du groupe de travail de l'EPU ;

Dialogue interactif dans le groupe de travail de l'EPU

- exercer des pressions sur les membres du Conseil pour qu'ils intègrent des experts en droits humains dans leur délégation auprès du groupe de travail de l'EPU ;
- exercer des pressions auprès des membres du Conseil pour proposer des experts en droits humains comme membres de la troïka des rapporteurs ;
- exercer des pressions auprès des rapporteurs de la troïka pour qu'ils fassent porter l'examen sur les questions essentielles en matière de droits humains dans le pays examiné, et les encourager à soulever des questions auprès de l'État avant le dialogue interactif ;
- exercer des pressions auprès des membres du Conseil et des États observateurs pour qu'ils soulèvent des questions et des problèmes pertinents en matière de droits humains lors du dialogue ;
- exercer des pressions auprès des rapporteurs de la troïka pour que le rapport sur l'examen reflète les préoccupations essentielles en matière de droits humains, et qu'il contienne des recommandations pour remédier aux violations de ces droits.

Conclusions de l'examen

- exercer des pressions auprès du groupe de travail de l'EPU pour que son rapport traite de manière transparente et directe des principales questions relatives aux droits humains dans le pays examiné ;
- critiquer le rapport d'examen adopté par le groupe de travail de l'EPU, si nécessaire.

Adoption des conclusions de l'examen

- remettre des déclarations écrites avant la session régulière consacrée aux rapports de l'EPU, et faire des déclarations orales lors de la discussion, en vertu du point 6, lorsque le Conseil réagit aux conclusions de l'EPU ;
- exercer des pressions auprès des membres du Conseil, afin que les conclusions finales adoptées expriment de manière adéquate les principales préoccupations en matière de droits humains dans le pays concerné, et émettent des recommandations efficaces pour remédier à cette situation ;
- exercer des pressions auprès du Conseil pour qu'il décide d'un suivi spécifique.

Mise en œuvre des recommandations et engagements issus de l'examen

- encourager l'État examiné à organiser une large consultation nationale et une discussion publique sur les conclusions de l'examen ;
- encourager l'État examiné à mettre promptement et pleinement en œuvre les conclusions du rapport ; par des initiatives du Conseil (en attirant l'attention sur des crises, en vertu du point 4, par exemple) ou dans le contexte de l'élection au Conseil ou d'initiatives d'autres organes des Nations unies (examens menés par des organes établis par traité, missions des procédures spéciales, visites du Haut-commissariat, etc.) ;
- faire référence aux recommandations et engagements dans la correspondance (lettres aux gouvernements [TG] et lettres aux organisations intergouvernementales [TIGO], par exemple) et les documents publics portant sur le pays concerné ;
- encourager l'examen de la mise en œuvre des recommandations lors des EPU suivants du pays concerné.

Les ONG doivent-elles se limiter aux procédures officielles de l'EPU ?

Pour de nombreux pays, l'EPU attirera l'attention des médias nationaux et internationaux, ainsi que celle du public. Indépendamment de l'action d'Amnesty International dans le cadre des procédures officielles pour ces pays, ou même indépendamment d'une éventuelle contribution de notre part à ces procédures officielles, l'intérêt public suscité par l'EPU offrira une plate-forme de campagne qu'Amnesty International devrait songer à utiliser.

Pour de plus amples informations

Informations disponibles sur le site du Haut-commissariat aux droits de l'homme :

- Profils pays : <http://www.ohchr.org/EN/Countries/Pages/HumanRightsintheWorld.aspx>
- Calendrier des prochains examens de pays :
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/uprlist.pdf>
- Résolution 5/1 du Haut-commissariat, décrivant le fonctionnement de l'EPU :
http://ap.ohchr.org/documents/F/HRC/resolutions/A_HRC_RES_5_1.doc
- Décision 6/102 du Haut-commissariat :
www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/6session/A.HRC.DEC.6.102_fr.pdf
- Note d'information à l'attention des ONG concernant l'Examen périodique universel :
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/docs/noteNGO_080108_fr.doc
- Note d'information pour les institutions nationales des droits humains concernant l'EPU
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/docs/noteNHRIs_040108_fr.doc

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre :
Questions & Answers on the Universal Periodic Review of the Human Rights Council – October 2007*

La version en langue française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL – ÉFAI – novembre 2007

IOR 41/025/2007 -ÉFAI