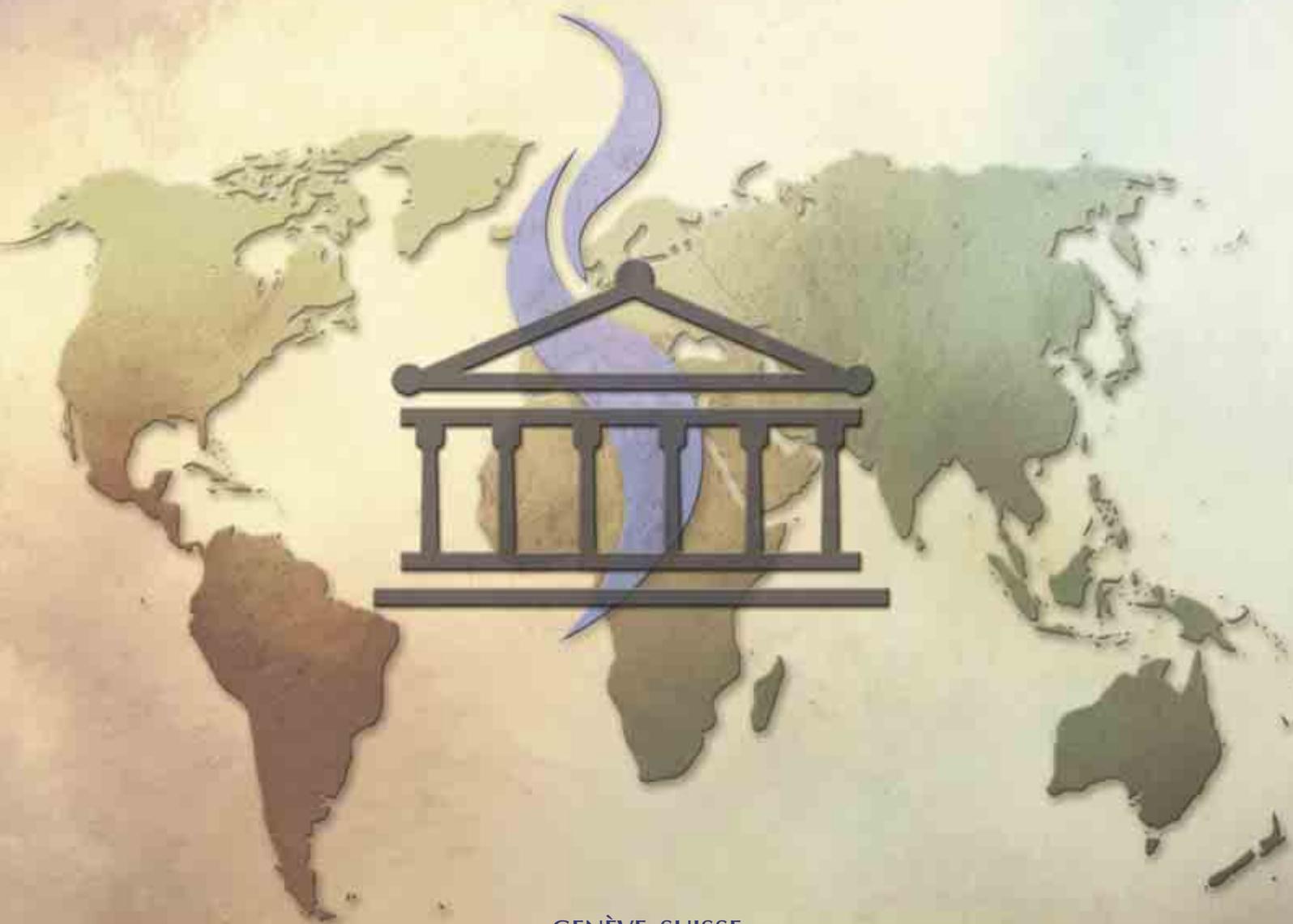


SÉMINAIRE À L'INTENTION DES PRÉSIDENTS ET MEMBRES DES INSTANCES PARLEMENTAIRES POUR LES DROITS DE L'HOMME



GENÈVE, SUISSE
15-17 MARS 2004

RAPPORTS ET DOCUMENTS N° 48

2004



UNION INTERPARLEMENTAIRE



PROGRAMME
DES NATIONS UNIES
POUR LE DÉVELOPPEMENT

**RENFORCER LE PARLEMENT EN TANT QUE GARDIEN DES DROITS
DE L'HOMME : RÔLE DES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES
DROITS DE L'HOMME**

Séminaire organisé par l'Union interparlementaire (UIP)
et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) avec le
soutien du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

GENÈVE, PALAIS WILSON, 15-17 MARS 2004

AVANT-PROPOS

Institution incarnant le droit de chacun à prendre part à la conduite des affaires publiques, droit consacré par l'Article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Parlement est le gardien des droits de l'homme et joue un rôle essentiel dans leur protection et leur promotion.

Durant les 15 dernières années, l'Union interparlementaire n'a eu de cesse d'inviter les parlements membres à se saisir des questions de droits de l'homme et à créer à cette fin des instances parlementaires de promotion et de protection des droits de l'homme. Elle l'a fait sachant que la plupart de ses parlements membres sont très soucieux de faire respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme. De fait, l'UIP considère que la création d'instances spécialisées dotées d'un mandat exprès de protection des droits de l'homme est à la fois un signe politique et un moyen de veiller à ce que les droits de l'homme imprègnent toute l'activité parlementaire et soient systématiquement pris en considération par les législateurs.

Afin de promouvoir la création d'instances parlementaires des droits de l'homme et de faciliter les contacts entre elles, l'UIP a publié pour la première fois en 1990 un *Répertoire mondial* de ces instances. Entre-temps, ce répertoire a été mis à jour à trois reprises. Et depuis janvier 2004, les informations qu'il renferme peuvent aussi être consultées en ligne sur la base de données PARLINE de l'UIP.

Les éléments d'information recueillis pour le *Répertoire mondial* ont montré qu'il existait une grande diversité d'instances parlementaires des droits de l'homme dont le mandat, les pouvoirs et les méthodes de travail variaient considérablement. A l'instar de ce que font les institutions nationales de défense des droits de l'homme, on a eu l'idée de réunir des membres de commissions parlementaires des droits de l'homme afin de leur permettre, d'une part, de comparer leurs expériences respectives et d'apprendre les uns des autres et, d'autre part, de réfléchir à la manière de resserrer la coopération avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme, ainsi qu'avec les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile en général. Cette idée a pris la forme d'un séminaire qui s'est tenu du 15 au 17 mars 2004 et a rassemblé quelque 200 législateurs du monde entier.

On trouve dans la présente publication, outre les discours prononcés à la cérémonie inaugurale, le texte des contributions des experts ainsi que la synthèse de Mme Loretta Ann Rosales, Présidente de la Commission des droits de l'homme et des droits civils et politiques de la Chambre des Députés des Philippines, qui a présidé la séance de clôture du séminaire.

L'organisation de ce séminaire n'aurait pas été possible sans le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), partenaire avec qui l'UIP travaille depuis des années au renforcement de l'institution parlementaire, acteur clé du progrès démocratique. Le séminaire a été financé au titre du Programme UIP/PNUD d'appui aux institutions parlementaires, et l'UIP tient à remercier le PNUD, en particulier son bureau des politiques de développement, de son soutien. L'UIP tient à remercier en outre le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) de son aide et, particulièrement, d'avoir accueilli le séminaire en son Siège au Palais Wilson. Ce cadre a certainement contribué à l'atmosphère dynamique et conviviale dans laquelle les débats se sont tenus.

Enfin, et surtout, l'UIP voudrait remercier les experts de leur contribution inestimable. Ils ont apporté des éclairages instructifs sur ce que les instances parlementaires des droits de l'homme font et peuvent faire pour assurer le respect des droits de l'homme. Sachant l'importance des questions de droits de l'homme, l'UIP s'emploiera à répondre au vœu des participants qui ont souhaité que des séminaires de ce type se tiennent régulièrement.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anders B. Johnsson', with a stylized flourish at the end.

Anders B. Johnsson
Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	Page
Avant propos	3
Programme du séminaire	7
Cérémonie inaugurale	
> M. Bertrand Ramcharan, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme par intérim.....	15
> Mme Odile Sorgho-Moulinier, Directrice, Programme des Nations Unies pour le développement	17
> M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire.....	19
 Conclusions de la Présidente, Mme Loretta Ann P. Rosales, Présidente de la Commission des droits de l'homme et des droits civils et politiques de la Chambre des représentants des Philippines	 23
 Contributions et discussions des experts	
 Première partie : Mandat, fonctionnement et méthodes de travail des instances parlementaires des droits de l'homme	
- <i>Que sont les instances parlementaires des droits de l'homme et quelle en est la "raison d'être" ?</i>	
- <i>Comment les commissions parlementaires des droits de l'homme fonctionnent-elles et quels en sont les pouvoirs ? Quels rapports entretiennent-elles avec les autres commissions parlementaires et avec le pouvoir exécutif ?</i>	
- <i>Quel mandat pour être le plus efficace possible ?</i>	
> Mme Loretta Ann P. Rosales, Présidente de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines	29
> M. Amos N. Nakalonga, Président de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes l'Assemblée nationale de Zambie	37
> M. Michael Gahler, Membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (AFET) du Parlement européen	43
> Mme Ann Clwyd, Présidente du Groupe interpartis des droits de l'homme du Parlement britannique.....	45
 Deuxième partie : Les instances parlementaires des droits de l'homme et les relations qu'elles entretiennent avec les mécanismes onusiens et régionaux des droits de l'homme	
- <i>Assurer l'application des normes internationales des droits de l'homme : le rôle des instances parlementaires des droits de l'homme</i>	
> Mme H. I. Bogopane, Présidente de la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés du Parlement sud-africain.....	47
> M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats.....	51
> M. Joseph Voyame, ancien Président du Comité contre la torture (CAT) et ancien Rapporteur spécial sur la Roumanie	55
- <i>Mécanismes régionaux des droits de l'homme et instances parlementaires des droits de l'homme</i>	

‣ M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats.....	57
‣ Mme Salamata Sawadogo, Présidente de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.....	59
‣ M. Eduard Lintner, Président de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.....	65
- <i>Présentation d'études de cas (Brésil) sur l'application des normes internationales des droits de l'homme au niveau national</i>	
‣ M. Guilherme Almeida, Consultant, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	69
‣ M. Orlando Fantazzini, parlementaire du Brésil	73
‣ M. Khémaïs Chamhari (Tunisie), expert en droits de l'homme et ancien parlementaire	77

Troisième partie : Les instances parlementaires des droits de l'homme et les relations qu'elles entretiennent avec les institutions nationales des droits de l'homme, les ONG et la société civile

- <i>Instances parlementaires des droits de l'homme et institutions nationales des droits de l'homme : travailler ensemble pour promouvoir et protéger les droits de l'homme</i>	
‣ M. Egon Jüttner, membre de la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire du Bundestag allemand ancien parlementaire	83
‣ M. Gediminas Dalinkevicius, Président de la Commission des droits de l'homme du Parlement lituanien	87
‣ M. Orest Nowosad, Chef d'équipe, Equipe institutions nationales HCDH	89
- <i>Instances parlementaires des droits de l'homme, organisations non gouvernementales, médias et société civile : comment mieux travailler ensemble</i>	
‣ Mme Marie-José Laloy, Présidente de la Commission des droits de l'homme du Parlement belge	93
‣ M. Mark Thomson, Secrétaire général, Association pour la prévention de la torture	99
‣ M. Alain Bovard, Amnesty International, Section suisse	103
‣ M. Pierre Hazan, journaliste	107
- <i>Comment l'ONU (PNUD et HCDH) et l'UIP peuvent aider les parlements à protéger, promouvoir et faire appliquer les droits de l'homme</i>	
‣ M. Clarence Dias, Consultant, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).....	109
‣ M. Patrick Van Weerelt, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).....	111
‣ M. Gianni Magazzeni, Chargé des droits de l'homme Haut commissariat des Nations Unies aux droits de L'homme (HCDH)	113
‣ M. Martin Chungong, Directeur, Division de la Promotion de la démocratie, UIP.....	115
‣ Mme Ingeborg Schwarz, Chargée de programme, Questions relatives aux droits de l'homme, UIP	117

Liste des participants	119
-------------------------------------	-----

PROGRAMME DU SEMINAIRE

LUNDI 15 MARS

De 8 à 9 heures	Inscription des participants et distribution des documents
De 9 heures à 9h.45	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Séance inaugurale <ul style="list-style-type: none"> ▶ Discours d'ouverture de M. Bertrand Ramcharan, Haut Commissaire intérimaire des Nations Unies aux droits de l'homme ▶ Discours d'ouverture de M. Anders B. Johnsson, Secrétaire général de l'Union interparlementaire ▶ Discours d'ouverture de Mme Odile Sorgho-Moulinier, Directrice, Programme des Nations Unies pour le développement, Genève
De 9h.45 à 10 heures	Questions de procédure
De 10 heures à 10h.15	Pause café
De 10h.15. à 12h.30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Première Partie : Mandat, fonctionnement et méthodes de travail des instances parlementaires des droits de l'homme – <i>Que sont les instances parlementaires des droits de l'homme et quelle en est la "raison d'être" ?</i> Panel introductif <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mme Loretta Ann P. Rosales, Présidente de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines ▶ M. Amos N. Nakalonga, Président de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes de l'Assemblée nationale de Zambie ▶ Mme Ann Clwyd, Présidente du Groupe interpartis des droits de l'homme du Parlement britannique ▶ M. Michael Gahler, Membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (AFET) du Parlement européen – <i>Comment les commissions parlementaires des droits de l'homme fonctionnent-elles et quels en sont les pouvoirs ? Quels rapports entretiennent-elles avec les autres commissions parlementaires et avec le pouvoir exécutif ?</i> Même panel que ci-dessus
De 14 à 15 heures	Echange de vues sur le dernier panel introductif de la séance du matin
De 15 heures à 15h.30	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Quel mandat pour être le plus efficace possible ?</i> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mme Loretta Ann P. Rosales, Présidente de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines ▶ M. Amos N. Nakalonga, Président de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes de l'Assemblée nationale de Zambie ▶ M. Michael Gahler, Membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (AFET) du Parlement européen
De 15h.30 à 15h.45	Pause café
De 15h.45 à 17h.30	Débat général
De 17h.30 à 18 heures	Synthèse des travaux

MARDI 16 MARS

De 8h.30 à 10h.30	<p>▶ Deuxième Partie : Les instances parlementaires des droits de l'homme et les relations qu'elles entretiennent avec les mécanismes onusiens et régionaux des droits de l'homme</p> <p>– <i>Assurer l'application des normes internationales des droits de l'homme : le rôle des instances parlementaires des droits de l'homme</i> Panel introductif</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mme H. I. Bogopane, Présidente de la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés du Parlement sud-africain ▶ M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats ▶ M. Joseph Voyame, ancien Président du Comité contre la torture (CAT) et ancien Rapporteur spécial sur la Roumanie <p>Débat général</p>
De 10h.30 à 10h.45	Pause café
De 10h.45 à 12h.30	Poursuite des débats de la matinée
De 14 heures à 15h.45	<p>– <i>Mécanismes régionaux des droits de l'homme et instances parlementaires des droits de l'homme.</i> Panel introductif</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mme Salamata Sawadogo, Présidente de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ▶ M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats ▶ M. Eduard Lintner, Président de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe <p>Débat général</p>
De 15.45 à 16 heures	Pause café
De 16 heures à 17h.30	<p>– <i>Présentation d'études de cas (Brésil) sur l'application des normes internationales des droits de l'homme au niveau national</i> Modérateur : M. Clarence Dias, Consultant du PNUD Panel introductif</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ M. Orlando Fantazzini, parlementaire du Brésil ▶ M. Guilherme Almeida, Consultant du PNUD ▶ M. Khémaïs Chammari (Tunisie), expert en droits de l'homme et ancien parlementaire <p>Débat général</p>
De 17h.30 à 18 heures	Synthèse des travaux
18h.30 heures	Réception au siège de l'UIP

MERCREDI 17 MARS

De 8h.30 à 10h.30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Troisième Partie : Les instances parlementaires des droits de l'homme et les relations qu'elles entretiennent avec les institutions nationales des droits de l'homme, les ONG et la société civile – <i>Instances parlementaires des droits de l'homme et institutions nationales des droits de l'homme : travailler ensemble pour promouvoir et protéger les droits de l'homme.</i> Panel introductif <ul style="list-style-type: none"> ▶ M. Egon Jüttner, membre de la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire du Bundestag allemand ▶ M. Gediminas Dalinkevicius, Président de la Commission des droits de l'homme du Parlement lituanien ▶ M. Orest Nowosad, Chef d'équipe, Equipe institutions nationales, HCDH <p>Débat général</p>
De 10h.30 à 10h.45	Pause café
De 10h.45 à 12h.30	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Instances parlementaires des droits de l'homme, organisations non gouvernementales, médias et société civile : comment mieux travailler ensemble.</i> Panel introductif <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mme Marie-José Laloy, Présidente de la Commission des droits de l'homme du Parlement belge ▶ M. Mark Thomson, Secrétaire général de l'Association pour la prévention de la torture ▶ M. Alain Bovard, Amnesty International, Section suisse ▶ M. Pierre Hazan, journaliste <p>Débat général</p>
De 14 heures à 15h.45	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Comment l'ONU (PNUD et HCDH) et l'UIP peuvent aider les parlements à protéger, promouvoir et faire appliquer les droits de l'homme.</i> Présentation par des représentants du PNUD, du HCDH et de l'UIP <p>Débat général</p>
De 15h.45 à 16 heures	Pause café
De 16 heures à 17 h.30	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Conclusions (y compris évaluation) et définition d'activités de suivi, dont la tenue de réunions régulières ■</i>



CÉRÉMONIE INAUGURALE

**Renforcer le parlement en tant que gardien des droits de l'homme :
Rôle des instances parlementaires des droits de l'homme**

GENÈVE, PALAIS WILSON, 15-17 MARS 2004





M. BERTRAND RAMCHARAN

Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme par intérim

DISCOURS D'OUVERTURE

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue ce matin à la toute première réunion internationale des instances parlementaires pour les droits de l'homme, organisée par l'Union interparlementaire (UIP) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), avec l'appui du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. J'aimerais vous faire sentir toute l'importance que nous attachons à cette réunion. Dans le monde des Nations Unies, nous pensons que les parlements ont un rôle à jouer pour que chaque pays s'approprie la Charte des Nations Unies, de même que la Charte internationale des droits de l'homme, la Déclaration universelle et les divers instruments relatifs aux droits de l'homme. Nous pensons que vous, les représentants du peuple qui siégez dans les parlements nationaux, vous êtes le maillon qui relie les Nations Unies aux peuples du monde. Je ne puis vous dire combien je suis heureux qu'il y ait tant d'instances parlementaires pour les droits de l'homme. Aux Nations Unies, lorsque nous élaborons des conventions, que nous encourageons les Etats à présenter leurs rapports, que nous traitons de graves violations des droits de l'homme, nous avons grand besoin de vous. Nous avons besoin de vous pour soutenir nos organes conventionnels et nos rapporteurs, pour appuyer la ratification des nouveaux instruments et pour nous aider à mettre en œuvre une stratégie imaginée par le Secrétaire général et qui est importante à nos yeux, à savoir l'idée d'un système de protection national dans chaque pays. Comme le montre l'histoire du mouvement des droits de l'homme, nous pensons que tout pays devrait se poser six questions concernant la protection nationale des droits de l'homme :

- La Constitution du pays reflète-t-elle les normes internationales relatives aux droits de l'homme ?
- Les principaux éléments de la législation du pays sont-ils conformes à ces normes ?
- Les tribunaux du pays peuvent-ils statuer en se référant aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ?
- Y a-t-il dans le pays une instance spécialisée, telle qu'une commission nationale des droits de l'homme ou un médiateur ou une médiatrice, chargée de veiller à la protection des droits de l'homme ?
- Les droits de l'homme sont-ils enseignés dans les écoles et les universités du pays ?
- A-t-on dans le pays une vue d'ensemble de la situation des groupes vulnérables de la population ?

Dans le monde actuel, nous constatons de plus en plus combien il importe de prévenir, sans attendre que les problèmes se concrétisent. C'est pourquoi il est essentiel de surveiller la situation des différentes composantes de la population, surtout dans les sociétés multiethniques.

L'idée de système de protection national est importante. Nous avons demandé aux gouvernements du monde entier de nous exposer brièvement par écrit ce qu'ils considèrent comme leur système de protection national et, à ce jour, une quarantaine de pays ont répondu. Nous avons analysé leurs réponses dans un rapport que nous venons de présenter à la Commission des droits de l'homme (et dont des exemplaires seront mis à votre disposition). Je vous demanderai de poser la question dans votre pays et de demander à votre gouvernement, s'il n'a pas répondu, pourquoi il ne l'a pas fait et s'il ne juge pas important d'expliquer en quelques mots quel est le système de protection national.

J'aimerais aussi que vous réfléchissiez à une autre question : pensez-vous que votre pays en fasse assez pour dispenser une éducation aux droits de l'homme dans les écoles primaires et secondaires et les universités ? Je me suis trouvé dans bien des situations de guerre et de paix. J'ai vu les gens se battre, dans bien des cas, par manque de compréhension, de respect et de tolérance entre peuples et, chaque fois, je me dis que l'éducation aux droits de l'homme aurait contribué à prévenir ces problèmes.

J'ai lancé l'idée. Je prendrai la parole lors de la séance d'ouverture de la 60^{ème} session de la Commission des droits de l'homme et je demanderai à la Commission si elle estime que ce serait une bonne idée d'avoir une convention internationale sur l'éducation aux droits de l'homme.

Mesdames et Messieurs les parlementaires, je vous suis très reconnaissant d'être là et j'exprime ma gratitude à M. Anders B. Johnsson et à Mme Odile Sorgho-Moulinier qui ont pris l'initiative de vous réunir. Nous souhaitons vivement coopérer et rester en contact avec vous.

MME ODILE SORGHO-MOULINIER**Directrice, Programme des Nations Unies
pour le développement (PNUD), Genève****DISCOURS D'OUVERTURE**

C'est un grand privilège et un grand honneur pour moi d'être aujourd'hui parmi vous, parlementaires du monde, engagés dans la défense des droits de l'homme. Je suis également très heureuse de constater que la coopération entre l'Union interparlementaire, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le PNUD porte ses fruits, comme en témoigne ce séminaire qui va nous réunir pendant les trois prochains jours. Je voudrais à cet égard rendre hommage à M. Johnsson et M. Ramcharan pour les relations excellentes qu'ils ont remarquablement contribué à forger avec le PNUD. Le PNUD accorde une grande importance à ces partenariats car ils sont essentiels à l'accomplissement de notre mandat.

Dans le cadre de nos efforts en matière de gouvernance démocratique, notre coopération et notre soutien aux institutions parlementaires se sont considérablement accrus ces dernières années. En 1995, nous étions engagés dans l'appui de cinq actions en faveur du développement parlementaire, alors que nous collaborons aujourd'hui avec plus de 40 parlements. Bon nombre de nos programmes de développement parlementaire sont menés en coopération avec l'Union interparlementaire. A l'avenir, notre soutien aux parlements s'intensifiera si nous concentrons encore davantage nos efforts sur la question de la gouvernance démocratique; et cela ne saurait se faire sans mettre prioritairement l'accent sur la défense des droits de l'homme.

Depuis la parution de l'édition 2000 du *Rapport mondial sur le développement humain*, le PNUD n'a eu de cesse de rappeler que les droits de l'homme constituent la pierre angulaire du développement humain durable. Cela doit se refléter dans les normes, les institutions et le cadre juridique des Etats, ainsi que dans un environnement économique et politique propice. Les droits de l'homme doivent être intégrés aux trois fonctions de base de l'institution parlementaire : la législation, le contrôle et la représentation.

Le parlement joue un rôle essentiel pour promouvoir et garantir les droits de l'homme. Les parlements ne codifient pas seulement le cadre juridique des droits de l'homme au niveau national, ils fixent également les priorités en la matière, par le biais, entre autres, du processus de vote du budget. Qui plus est, les parlementaires sont tous, à titre individuel, des dirigeants importants, chacun au sein de sa communauté; ils déterminent les lois aussi bien que les politiques à cet échelon.

Pour améliorer ses actions en matière de développement parlementaire, le PNUD est actuellement en quête de nouveaux moyens, de modalités innovantes et d'enseignements tirés d'expériences vécues permettant de comprendre comment les parlements peuvent renforcer leur rôle de protection et de promotion des droits de l'homme. Ceci dépasse le cadre du travail des commissions pour les droits de l'homme du parlement et englobe le travail parlementaire en général, en matière de législation, de contrôle et de représentation.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, adoptés par 191 pays en septembre 2000, définissent la vision des Nations Unies en matière de développement pour le vingt-et-unième siècle. Ces objectifs constituent un processus de mise en œuvre ambitieux pour réduire la pauvreté, diminuer la faim, réaliser l'éducation universelle, promouvoir l'égalité entre les sexes et inverser la tendance actuelle de la propagation du VIH/Sida. La Déclaration du Millénaire établit que les Objectifs du Millénaire pour le Développement doivent être réalisés par un engagement clair de la part de tous les pays en faveur de la démocratie, des droits de l'homme et de la bonne gouvernance.

Votre rôle en tant que parlementaires est crucial à cet égard. Vous avez, en effet, un intérêt personnel à promouvoir l'agenda du millénaire en matière de développement. Des écoles, des pompes manuelles, l'accès aux soins médicaux, toutes ces questions sont autant de préoccupations concrètes des électeurs que vous représentez.

Œuvrer en faveur des droits de l'homme revient à relever un défi unique. Il s'agit en effet de transformer ces objectifs du millénaire en réalité. C'est cela que nous entendons par « une approche fondée sur les droits de l'homme » qui a toute sa signification dans un travail de parlementaire. Les parlements ont l'obligation de contrôler l'action du gouvernement, de voter des lois permettant de créer un environnement propice à une croissance forte et équitable. Ils ont l'obligation de voter des budgets qui donnent la priorité aux soins de santé par rapport aux dépenses militaires. Ils veillent enfin à l'attribution d'allocations régionales équitables. En tant que présidents des différentes commissions des droits de l'homme, vos obligations dépassent le cadre de vos responsabilités au sein de vos commissions respectives pour embrasser tous les autres aspects de l'activité parlementaire.

En Lituanie, par exemple, la Commission parlementaire pour les droits de l'homme et le PNUD ont coopéré pour développer un plan d'action national en matière de droits de l'homme. Ce plan d'action a été élaboré grâce à une approche consultative étendue, faisant l'objet de débats dans un certain nombre de commissions parlementaires avant d'être finalement approuvé par le Parlement en novembre 2002. Une analyse du processus consultatif a révélé que le rôle central joué par la commission parlementaire sur les droits de l'homme a été déterminant dans l'aboutissement de cette action, en assurant notamment une implication massive de la part du public. Cela a considérablement renforcé la conviction des citoyens sur le rôle du parlement dans leurs vies.

A ce stade, permettez-moi de conclure en vous redisant combien nous apprécions, au PNUD, l'opportunité de pouvoir nous adresser à cette éminente assemblée. Nous demeurons fermement engagés à soutenir vos efforts visant à renforcer le rôle des parlements dans la promotion et la protection des droits de l'homme et attendons avec intérêt les discussions des trois prochains jours.

M. ANDERS B. JOHANSSON

Secrétaire général, Union interparlementaire

DISCOURS D'OUVERTURE

Au nom du Président de l'UIP et de l'organisation, je vous souhaite une chaleureuse bienvenue à Genève et à ce séminaire.

Nous sommes très heureux de la coopération qui s'est instaurée avec le PNUD et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. C'est vraiment à la coopération tripartite qui règne entre le PNUD, le Haut Commissariat et l'UIP que nous devons ce séminaire, le premier de ce type.

Permettez-moi de le placer dans sa perspective historique. L'UIP est la plus ancienne organisation politique internationale au monde. Elle a été fondée en 1889. Elle a commencé à se préoccuper de questions de droits de l'homme à Lucerne en 1923; un parlementaire suisse, qui assistait à une réunion de l'UIP, a engagé l'organisation à se pencher sur les questions touchant à la démocratie et aux droits de l'homme (il n'a pas employé l'expression de droits de l'homme mais il ressort clairement que c'était précisément ce qu'il voulait dire). Depuis, l'intérêt de l'UIP pour les questions touchant à la démocratie et aux droits de l'homme n'a fait que croître et s'est manifesté sous des formes diverses. Le souci qui a incité alors les parlementaires à s'intéresser de près à la démocratie nous semble aujourd'hui curieux. C'était le sentiment, comme l'a dit le délégué suisse, que les parlements devenaient trop puissants et qu'il était nécessaire de rétablir l'équilibre entre le pouvoir législatif, qui, dans bien des pays, avait tendance à renverser un peu trop souvent le gouvernement, et le pouvoir exécutif. Sentiment curieux car, à bien des égards, nous sommes aujourd'hui dans la situation inverse.

Au fil des années, l'action de l'UIP dans les domaines de la démocratie et des droits de l'homme a considérablement évolué. Elle s'est beaucoup investie dans l'élaboration du droit international. Parmi les instruments internationaux qui ont vu le jour dans les années 20, 30 et 40, bon nombre ont en fait bénéficié de l'apport des parlementaires qui travaillaient au sein de l'UIP.

Dans les années 60, la décision a été prise de monter un programme complet pour affermir les institutions parlementaires, qui a été suivi de près par un programme de défense des droits de l'homme. L'UIP a un programme de défense et de promotion des droits de l'homme depuis maintenant 35 ans.

L'Union a commencé par constater avec inquiétude que nombre de parlementaires ne pouvaient pas exercer leur mandat parce que leurs droits les plus fondamentaux, qui sont aussi ceux de toute personne, étaient violés : ils n'avaient aucune liberté, ni de parole ni d'expression, aucune liberté d'association; en fait, ils ne pouvaient pas s'acquitter de leur tâche de parlementaire, et certains d'entre eux disparaissaient, étaient assassinés ou mis en prison. C'est ce qui a poussé l'Union à créer un Comité des droits de l'homme des parlementaires. Depuis près de 30 ans, le Comité s'est réuni quatre fois par an, a traité de plus d'une centaine de cas de violations alléguées des droits de l'homme touchant des parlementaires, a accumulé une extraordinaire jurisprudence sur les droits et obligations des parlementaires et a contribué dans de nombreux cas à faire libérer des parlementaires incarcérés.

Notre activité de défense des droits de l'homme ne s'est pas arrêtée là : au fil des années, l'UIP s'est employée à renforcer la capacité des parlements à traiter des questions touchant aux droits de l'homme. Elle est fermement convaincue que les parlements ont un rôle crucial à jouer, et je suis sûr que ce séminaire donnera de nombreux exemples qui illustreront ce propos.

L'idée que les parlements devraient avoir des structures qui leur permettent de traiter des questions touchant aux droits de l'homme n'est pas nouvelle. Il y a plusieurs années, l'UIP a essayé d'établir la carte des structures par lesquelles les parlements traitaient des questions des droits de l'homme. Nous avons recommencé il y a un an et demi et avons demandé à tous les parlements de nous indiquer à quelles instances

ils confiaient ces questions. Le résultat de cette démarche, c'est la publication qui a été mise à votre disposition. C'est un outil destiné à faciliter vos contacts avec vos collègues d'autres parlements à travers le monde. Pour le moment, plus de la moitié des parlements du monde figurent dans le répertoire. Entre l'établissement de ce répertoire et l'idée de réunir tous ceux qui traitaient des questions des droits de l'homme dans les parlements, il n'y avait qu'un pas, et l'idée a séduit le PNUD et le Haut Commissariat.

A l'UIP, nous pensons que cette réunion sera utile. Mais nous ne savons pas si ce genre de réunion devrait avoir lieu régulièrement. Si, à la fin de la manifestation, vous êtes de cet avis, il serait très utile de nous le faire savoir.

Dans le monde dans lequel nous vivons, les droits de l'homme sont plus importants que jamais. Le travail que vous faites dans les parlements sur les questions des droits de l'homme revêt donc une importance vitale. Nous espérons que ce séminaire vous aidera à vous acquitter de ces tâches.

Merci.

CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE

**Renforcer le parlement en tant que gardien des droits de l'homme :
Rôle des instances parlementaires des droits de l'homme**

GENÈVE, PALAIS WILSON, 15-17 MARS 2004



CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE

Mme Loretta Ann P. Rosales, Présidente, Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines

Nous étions réunis ces trois derniers jours pour discuter des mécanismes parlementaires des droits de l'homme et échanger nos expériences sur les moyens qui nous permettraient, à nous spécialistes des droits de l'homme dans les parlements, de mieux en assurer le respect dans nos pays et de parvenir à une collaboration plus efficace avec les structures et procédures mises en place aux niveaux régional et mondial pour défendre les droits de l'homme.

Notre point de départ a été la conviction que nous, représentants élus du peuple, et notre institution, le parlement, sommes les gardiens ou le bastion des droits de l'homme. Nous devons veiller à ce que les normes de protection de l'être humain soient traduites en lois au niveau national. De même, nous avons le devoir de contrôler la mise en œuvre des politiques et des programmes pour nous assurer qu'ils sont à la hauteur des normes et des objectifs que nous avons fixés. Enfin, en tant qu'hommes et femmes politiques, nous avons naturellement pour rôle de porter sur la scène publique les questions relatives aux droits de l'homme et d'aider à la formation d'un consensus national propice à la défense de ces droits.

Si nous sommes tous d'accord pour penser que tout parlementaire et, par conséquent, toute commission parlementaire se doivent de tenir compte des droits de l'homme dans leur travail, nous croyons qu'il est important qu'il existe une commission parlementaire spécialement chargée de connaître des questions relatives aux droits de l'homme et de s'assurer que les droits de l'homme sont effectivement traités comme des sujets intéressant divers organes du parlement.

Dans nos débats, nous avons examiné la très grande diversité des structures parlementaires des droits de l'homme, leurs fonctions et leurs pouvoirs. Parmi les pouvoirs qui ont été mentionnés, les plus importants sont notamment le droit de convoquer des ministres et des représentants du gouvernement, de demander des rapports écrits et des documents, de tenir des auditions publiques – d'entendre en particulier des ONG qui constituent une source inestimable d'informations – de créer des commissions d'enquête, de se rendre sur le terrain pour visiter en particulier des prisons et des centres de détention, de poser des questions verbalement et par écrit sur les suites données aux rapports et aux recommandations.

Nous avons entendu des exemples très intéressants de ce qu'il est possible de faire et je voudrais relever cet exemple du Brésil, où la commission parlementaire des droits de l'homme a lancé une campagne pour la valorisation des droits de l'homme dans les médias, en particulier à la télévision. Dans un pays où 97 pour cent des habitants regardent la télévision, certaines émissions peuvent réduire à néant l'action menée pour faire respecter les droits de l'homme et instaurer une culture de paix. La commission a travaillé avec l'UNESCO à la conception d'une émission destinée à combattre ce type de programmes, et il est désormais possible de se plaindre par téléphone (internet) auprès des autorités compétentes, des médias et de leurs bailleurs de fonds (tels que les sociétés multinationales) et d'obtenir finalement que des sanctions soient prononcées. Les ONG, de leur côté, s'emploient à convaincre les chaînes de télévision de ne pas diffuser certaines émissions ou de les modifier. Il existe aussi des campagnes de boycott destinées à décourager la « consommation » de ce genre d'émissions.

Nous avons souligné l'importance de veiller à ce que tous les membres d'un même parlement aient la même conception des droits de l'homme. En fait, si, collectivement, nous ne pouvons pas nous entendre sur les droits de l'homme, nous ne serons pas en mesure de les promouvoir et de les protéger. D'où la nécessité de programmes de formation.

Pour s'entendre entre eux, les parlementaires doivent aussi être capables de marquer leur désaccord avec leur propre parti sur les questions des droits de l'homme. Comme l'ont relevé certains d'entre vous, il faut abandonner les considérations partisans en matière de droits de l'homme. Bien entendu, cela suppose aussi que l'immunité parlementaire soit respectée.

Nous avons insisté sur le rôle important que nous avons à jouer au niveau international et sur la nécessité aujourd'hui de redoubler d'efforts pour préserver les droits de l'homme. Combien, parmi nous, savent comment leur pays vote à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ? Combien savent quels instruments leur pays a ratifiés, quelles réserves il a émises lors de la ratification, quels rapports périodiques ont été présentés ou doivent l'être sous peu ?

Nous avons de nombreux outils à notre disposition pour renforcer notre action. Nous pouvons soulever des questions sur la ratification et, de fait, beaucoup d'entre vous ont souligné la nécessité de ratifier rapidement le Protocole additionnel à la Convention contre la torture et le Statut de Rome. Mais nous pouvons aussi remettre en question les nombreuses réserves qui ont été faites lors de la ratification des conventions et qui, pour beaucoup, ont pour effet pervers d'en annuler le contenu.

Notre collègue sud-africaine nous a donné un exemple concret de la pratique dans son pays, que nous ferions bien, à mon avis, de suivre. En Afrique du Sud, tous les rapports nationaux destinés aux organes de contrôle internationaux doivent être présentés au parlement pour y être débattus, et le parlement veille à ce que ces rapports reflètent des points de vue très divers, notamment ceux de la société civile. A cette fin, il organise des débats et des auditions publiques, convoque des ministres et demande des documents et des rapports émanant des divers ministères et des citoyens. Des parlementaires accompagnent la délégation nationale aux sessions des instances de contrôle internationales afin d'en mieux comprendre les recommandations et, bien sûr, le parlement joue un rôle actif en veillant au suivi et à l'application de ces recommandations au niveau national.

Plusieurs exemples ont été cités, qui montrent comment on peut se servir des normes internationales pour établir des règles minima dans le droit interne. Beaucoup d'entre vous insistent sur la nécessaire primauté du droit international et, comme l'a dit l'un de vous, nous sommes les architectes des normes et devons, par conséquent, veiller à leur application.

Nous avons évoqué les mécanismes régionaux et sous-régionaux de défense des droits de l'homme et nous sommes tous d'accord pour dire que nous pouvons faire plus pour collaborer avec eux. C'est particulièrement vrai, me semble-t-il, du continent africain où il ne semble pas y avoir une grande coopération entre la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et les instances parlementaires des droits de l'homme. Il y a place aussi pour des améliorations en Amérique latine et en Europe.

Bien entendu, lors de réunions telles que celle-ci, où se retrouvent des militants parlementaires des droits de l'homme, il est impossible de ne pas aborder aussi les questions de fond. Après les nombreuses interventions qui ont été faites, il est évident, me semble-t-il, que nous sommes tous d'accord sur l'universalité, l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme, malgré l'existence de différences culturelles, économiques et sociales, qu'il faut bien sûr prendre en considération. Des exemples concrets, notamment celui de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Afrique, nous ont montré comment on pouvait concilier ces deux aspects.

Nous sommes aussi unanimes à penser que les droits de l'homme concernent tout un chacun et que nous devons agir ensemble comme communauté internationale. Les droits de l'homme ne sont pas un slogan, pas même une idéologie : ce sont des principes juridiques, éthiques et moraux qui s'appliquent à la vie quotidienne. Défendre les droits de l'homme, c'est défendre les droits de chacun et de chacune, même de ceux dont nous ne partageons pas les idées.

Si les droits de l'homme ont progressé sur le plan normatif, leur réalisation laisse aujourd'hui à désirer. Vous avez cité de nombreux facteurs concrets qui s'y opposent, notamment le manque de ressources économiques, matérielles et humaines. La pandémie du VIH/sida, les migrations et les problèmes de réfugiés, les

réglementations commerciales et le comportement de certains Etats constituent de sérieux obstacles à la réalisation des droits de l'homme.

Beaucoup ici, des hommes comme des femmes, ont souligné l'importance d'assurer la parité entre hommes et femmes, qui tient une place essentielle dans la promotion et la protection des droits de la personne. Nous reconnaissons que des progrès ont été accomplis, mais le niveau de participation des femmes à la vie politique est encore très décevant et il n'est guère plus élevé à ce séminaire, où seuls 17 pour cent des participants sont des femmes. Nous sommes tous d'accord pour penser qu'il faut faire beaucoup mieux, et très vite.

L'éducation aux droits de l'homme a été, elle aussi, un thème récurrent dans nos discussions. Beaucoup d'entre nous ont souligné la nécessité de créer une culture des droits de l'homme, et un moyen d'y parvenir est de veiller à ce que tous les programmes d'éducation soient clairement axés sur les droits de l'homme. Par programmes d'éducation, nous n'entendons pas seulement l'éducation à l'école, mais aussi la formation des forces de l'ordre, des agents de l'Etat, etc.

Beaucoup ont évoqué ici la lutte contre le terrorisme, d'Etat ou non, qui empiète sur les droits de l'homme. Nous sommes tous d'accord pour penser que le terrorisme doit être condamné en toutes circonstances. Le terrorisme n'a pas de religion, pas de pays, pas d'excuse. Cependant, il est aussi important que la lutte contre le terrorisme n'aboutisse pas à de nouvelles violations des droits de l'homme.

Cela nous ramène au début de notre séminaire, lorsque nous avons observé une minute de silence en mémoire des victimes des attentats terroristes de Madrid. Nos pensées sont allées aussi vers les victimes des attentats terroristes du 11 septembre 2001 et vers celles de l'attentat commis en août 2003 à Bagdad, dans lequel l'ancien Haut-Commissaire aux droits de l'homme, M. Sergio Viera de Mello, a trouvé la mort. Dans cette minute de silence, nous avons inclus toutes les victimes de violations flagrantes des droits de l'homme, les populations autochtones de l'Amérique et de l'Asie-Pacifique, les Arabes et les Israéliens, les peuples d'Amérique latine et d'Afrique. Il y a dix ans, des centaines de milliers de Rwandais étaient massacrés dans le génocide. Jamais nous ne devons oublier cette tragédie, et je vous invite tous à vous joindre à nos collègues du Rwanda dans une cérémonie du souvenir le 7 avril.

Enfin, nous avons réfléchi à la route à suivre à l'avenir. De toute évidence, nous voulons que soient intensifiés les efforts déployés pour renforcer la capacité des parlements à venir à bout de leur tâche dans le domaine des droits de l'homme. Nous nous réjouissons donc du partenariat qui s'instaure entre l'UIP, le PNUD et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et de leur offre de multiplier les programmes de soutien aux parlements dans le domaine des droits de l'homme. Nous croyons que ces activités peuvent être des plus profitables aux niveaux national, sous-régional et régional. Dans l'idéal, elles devraient s'attacher non seulement à donner aux parlementaires une meilleure connaissance des questions et des mécanismes des droits de l'homme, mais aussi à développer la capacité institutionnelle des parlements.

En même temps, je crois que, de l'avis de tous, ce séminaire a été extrêmement utile et qu'il faudrait trouver le moyen d'en tenir d'autres de cette nature à l'avenir. Nous croyons que la relation qu'il permet d'établir entre nous et la Commission des droits de l'homme ne peut qu'avoir une incidence bénéfique sur le travail que nous réaliserons dans notre pays. Nous invitons donc l'UIP à envisager d'organiser d'autres réunions de ce genre à l'avenir, en coopération avec le PNUD et le Haut-Commissariat.

Nous l'invitons également à nous consulter sur les sujets à inscrire à l'ordre du jour de ces réunions futures.

Genève, le 17 mars 2004

CONTRIBUTIONS DES EXPERTS

**Renforcer le parlement en tant que gardien des droits de l'homme :
Rôle des instances parlementaires des droits de l'homme**

GENÈVE, PALAIS WILSON, 15-17 MARS 2004

► **PREMIERE PARTIE**

MANDAT, FONCTIONNEMENT ET METHODES DE TRAVAIL DES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME

-
- Que sont les instances parlementaires des droits de l'homme et quelle en est la "raison d'être ?
 - Comment les commissions parlementaires des droits de l'homme fonctionnent-elles et quels en sont les pouvoirs ? Quels rapports entretiennent-elles avec les autres commissions parlementaires et avec le pouvoir exécutif ?
 - Quel mandat pour être le plus efficace possible ?

MME LORETTA ANN P. ROSALES, (PHILIPPINES)

Présidente, Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines

Au nom de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants du Congrès philippin, je tiens à exprimer ma reconnaissance à l'Union interparlementaire, au PNUD et au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, auxquels je dois le privilège de prendre la parole devant vous aujourd'hui à l'occasion d'une rencontre historique – un rassemblement de parlementaires venus du monde entier et dévoués à la cause des droits de l'homme.

Aux Philippines, nous sommes en pleine bataille politique pour l'élection des candidats aux postes nationaux, et mon parti, AKBAYAN, y participe activement. Chaque jour compte car les élections auront lieu le 10 mai. Pourtant, je lui ai assuré que ma participation à ce séminaire ne serait pas une perte de temps pour la campagne parce que nous devons accorder une priorité absolue aux dialogues internationaux sur les droits de l'homme tels que celui que nous avons maintenant. Ce qui m'amène à poser plusieurs questions qui me poursuivent depuis que j'ai reçu votre invitation.

Premièrement, pourquoi est-ce seulement maintenant, alors que plus d'un demi-siècle s'est écoulé depuis la fondation des Nations Unies, que les instances parlementaires des droits de l'homme se décident à se rencontrer ?

Deuxièmement, bien que j'apprécie à sa juste valeur l'initiative enfin prise par l'UIP, le PNUD et le Haut Commissariat en organisant ce séminaire, l'invitation de l'UIP laissait entendre que les parlements n'avaient pas tous des instances des droits de l'homme. Si c'est le cas, comment la communauté parlementaire internationale peut-elle défendre les droits de l'homme ?

Troisièmement, pour les parlements qui ont effectivement des instances des droits de l'homme, dans quelle mesure celles-ci parviennent-elles à infléchir l'élaboration et l'application des politiques en faveur de ceux qui sont restés dans la misère, génération après génération, précisément parce qu'ils ont été systématiquement privés de leurs droits de l'homme par leurs propres gouvernements ?

C'est à cette question particulière que mon exposé essaiera de répondre.

Contexte politique

Les Philippines n'ont jamais défendu la cause des droits de l'homme avec autant de ferveur et de sincérité qu'au cours de la seconde partie du XX^{ème} siècle, lorsqu'ils ont dû combattre pendant 14 ans la dictature de Marcos.

Pendant ces 14 années de dictature, de 1972 à 1986, ceux qui, comme moi, faisaient partie de la fragile classe moyenne ont appris ce que c'était que d'abandonner leur famille et leur confort pour garder leur dignité d'individu souverain et s'identifier à la majorité pauvre et opprimée – agriculteurs, ouvriers, communautés ethniques et citadins pauvres.

Lorsque le dictateur a été renversé, l'esprit de la lutte pour les droits de l'homme sur tous les fronts – politique, économique, social et culturel – s'est incarné dans la Constitution de 1987, en particulier dans l'Article II, qui contient la Déclaration des principes et des politiques de l'Etat. Aux termes de l'Article 2, sections 10 et 11, « L'Etat favorise la justice sociale à tous les stades du développement national » et « l'Etat est attaché à la dignité de toute personne humaine et garantit le plein respect des droits de l'homme ».

Ces dispositions se concrétisent essentiellement dans la Charte des droits des Constitutions philippines de 1935, de 1973 et de 1987, qui consacrent principalement les droits civils et politiques. Cependant, dans la Constitution de 1987, un nouvel article a été ajouté, qui élargit la portée et la définition de la justice sociale et des droits de l'homme que le Congrès a spécifiquement pour mandat de faire respecter. On peut lire à l'Article XIII, Justice sociale et droits de l'homme, section 1, que « Le Congrès attache la plus haute importance à l'adoption de mesures visant à protéger et à défendre le droit de tous à la dignité humaine, à réduire les inégalités sociales, économiques et politiques et à supprimer les inégalités culturelles en distribuant équitablement les richesses et le pouvoir politique pour le bien commun. A cette fin, l'Etat régleme l'acquisition, la détention, l'utilisation et la disposition des biens et de leur plus-value ». La section 2 est ainsi libellée : « La promotion de la justice sociale inclut l'engagement de créer des débouchés économiques dans le respect des principes de libre initiative et d'autonomie ».

L'Article XIII de la Constitution philippine de 1987 consacre essentiellement le principe selon lequel ceux qui ont moins en fait devraient avoir plus en droit. Il impose en droit un parti pris en faveur des déshérités. Les conséquences de cette disposition, qui a été développée dans diverses décisions de justice, sont les suivantes : lorsque la loi est claire et en vigueur, elle doit être appliquée; mais lorsqu'elle peut être interprétée de diverses manières, c'est l'interprétation qui favorise les déshérités qui doit prévaloir.

La section 1 de l'Article XIII traduit ce principe en une obligation pour l'Etat de veiller à adopter des mesures qui protègent et défendent le droit de toutes les personnes à la dignité humaine, de réduire les inégalités sociales, économiques et politiques et de supprimer les inégalités culturelles en distribuant équitablement les richesses et le pouvoir politique pour le bien commun. Et comme ces objectifs doivent être atteints par le biais de la législation, cette tâche est confiée au Congrès. Elle lui est de plus attribuée comme une tâche « de la plus haute importance ». Le choix des termes est délibéré. Il indique que l'on attend du Congrès non pas simplement qu'il exerce au jour le jour des pouvoirs policiers, mais aussi les pouvoirs nécessaires pour mener à bien une réforme sociale radicale dans les délais les plus brefs.

Le reste de l'Article XIII énumère de manière assez détaillée les domaines auxquels le Congrès doit attacher la plus haute importance : le travail, la réforme des ressources agricoles et naturelles, la réforme de l'aménagement du territoire urbain et le logement, les systèmes de soins de santé, la protection des femmes, les organisations populaires bénévoles et les structures de protection des droits de l'homme.

Dans le Congrès philippin, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme ne bénéficie pas des pouvoirs étendus et des ressources dont jouissent d'autres commissions puissantes telles que la Commission du Règlement, la Commission des finances, la Commission des ressources budgétaires et la Commission des comptes. Elle est cependant bien dotée en ce sens qu'elle traite de problèmes qui touchent des composantes de la population qui n'ont ni pouvoir, ni influence ni argent. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la présidence de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme m'est échue. Mon nom a été proposé par le Président de la Chambre parce que j'ai été torturée par l'armée pendant le régime Marcos. Pratiquement personne ne voulait ce poste. Personne ne voulait présider une commission qui aurait à traiter de violations caractérisées des droits de l'homme dues à des bombardements de l'armée, aux mitraillages au sol de populations soupçonnées d'héberger le groupe Abu Sayyaf, groupe terroriste bien connu opérant dans le sud de Mindanao, aux bombardements de lieux soupçonnés d'être les bases du Front islamique de libération moro (MILF) ou à des affrontement dans les zones où l'on soupçonne le Parti communiste des Philippines (CPP) et la Nouvelle Armée du peuple (NPA) de se livrer à la guérilla.

Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme

Comme indiqué dans le Règlement de la Chambre des Représentants, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a pour mandat de traiter des politiques touchant aux droits civils et politiques des citoyens, énoncés à l'Article III de la Constitution philippine, plus connu sous le nom de Charte des droits. Cet article compte 22 dispositions qui consacrent notamment le droit fondamental à la vie, à la liberté et à la propriété, le droit à un procès équitable et le droit à une égale protection de la loi.

Chargée spécifiquement de ce mandat, la Commission n'a pas de compétences spécifiques en matière de droits économiques, sociaux et culturels, qui sont énoncés à l'Article XIII de la Constitution, intitulé « Justice sociale et droits de l'homme ». Selon le Règlement de la Chambre, la Commission est habilitée à fonctionner comme Commission des droits de l'homme pour les questions concernant les droits civils et politiques, ce qui explique la singularité de son titre : Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme.

Autres commissions du Congrès impliquées dans la défense des droits économiques, sociaux et culturels

Bien que le Règlement de la Chambre prévoie la création de commissions permanentes traitant des droits économiques, sociaux et culturels, le mandat et le fonctionnement des autres commissions ne sont pas définis en fonction des droits de l'homme, ce qui explique en partie qu'elles oublient souvent d'aborder leurs travaux sous l'angle des droits de l'homme.

Bon nombre de membres de la Commission de la réforme agraire, par exemple, ont d'importants intérêts fonciers et sont là de toute évidence pour protéger leurs grandes haciendas des acquisitions et redistributions de terres, prévues par la loi. Une loi-cadre sur la réforme agraire a été adoptée en 1988, sous la présidence de Corazon Aquino, dans le but d'acheter des terres agricoles aux grands propriétaires fonciers. Mais ceux-ci continuent de dominer le Congrès philippin et font obstacle à l'application de la loi-cadre à leurs terres.

De toute évidence, sous l'impulsion de la Révolution du pouvoir populaire qui a renversé Ferdinand Marcos en 1986, quelques lois progressistes ont été adoptées, dont la loi-cadre sur la réforme agraire.

Mais depuis le renversement du dictateur par la Révolution du pouvoir populaire, l'environnement politique a toléré le retour de familles et d'intérêts puissants qui étaient devenus hostiles au dictateur discrédité.

Ces familles traditionnellement puissantes sont à nouveau présentes dans les allées du pouvoir législatif et exécutif. Alliés aux grandes sociétés commerciales, les intérêts fonciers dominent dans les commissions permanentes chargées de la protection et de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels et, par leur résistance, en paralysent le fonctionnement.

Le principe fondamental « la terre à ceux qui la cultivent » s'est perdu dans le labyrinthe des litiges fonciers portés devant les tribunaux chargés d'arbitrer en matière de réforme agraire.

Quant aux fonctions de contrôle de la Commission de la réforme agraire, elles sont facilement noyées sous le flot des litiges fonciers. La situation est encore aggravée par l'absence de juristes compétents pour défendre les intérêts des agriculteurs qui bénéficieraient de la réforme contre les grands propriétaires terriens et leurs armées privées.

Réforme agraire et droits de l'homme

Aujourd'hui, cependant, la réforme agraire comme politique publique conforme au mandat constitutionnel de justice sociale consacré à l'Article XIII se voit donner une nouvelle chance de se traduire dans les faits. Par une décision récente, la Cour suprême a qualifié de « biens mal acquis » la fortune de la famille Marcos, soit quelque 684 millions de dollars placés sur des comptes bloqués.

Lorsque l'argent a été transféré des comptes que la famille Marcos avait en Suisse à la Banque nationale des Philippines qui les a placés sur des comptes bloqués, il équivalait à un peu plus de 500 millions de dollars. Aujourd'hui, il continue à rapporter des intérêts et, selon la loi sur la réforme agraire, l'argent volé par la famille Marcos et acquis ultérieurement par le Gouvernement philippin devrait être consacré à l'application de la réforme agraire.

Les Commissions de la réforme agraire et de l'agriculture peuvent exercer à nouveau leurs fonctions de contrôle et veiller à ce que le pouvoir exécutif procède à l'acquisition de terres et les distribue. Pendant ce temps, on pourra entreprendre de moderniser la production agricole là où des terres auront été distribuées aux agriculteurs.

Un autre problème se pose à propos des fonds transférés de Suisse : quelle part devrait aller aux victimes des violations flagrantes des droits de l'homme commises par le régime Marcos ?

Lorsque 9.539 victimes du régime ont gagné leur procès dans une affaire collective portée devant le tribunal de première instance de Hawaï, qui leur a accordé 1,9 milliard de dollars de dommages-intérêts à titre d'indemnisation exemplaire, on a estimé que cette affaire devait être examinée par la République des Philippines. Lorsque l'argent volé par Marcos a été transféré aux Philippines, les Gouvernements suisse et philippin se sont entendus sur deux conditions :

Premièrement, un procès en bonne et due forme devait faire la preuve que l'argent avait été mal acquis et, deuxièmement, une partie des fonds devait aller aux victimes des violations des droits de l'homme commises sous le régime Marcos.

Relations entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sur la question de la réforme agraire et des droits de l'homme

L'arrêt définitif de la Cour suprême, qui conclut à une fortune mal acquise pour l'argent déposé par feu M. Marcos dans des banques suisses, est une décision qui fait date et qui appelle une action de la part des pouvoirs législatif et exécutif.

Soutenue du côté exécutif par la Commission présidentielle de bonne gouvernance, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a déposé une proposition de loi tendant à ce qu'un tiers des fonds bloqués aille aux victimes des violations des droits de l'homme commises sous le régime Marcos. En qualité de présidente de la Commission, j'ai pu diriger des délibérations sur une proposition de loi relative à l'indemnisation, qui amenderait la loi-cadre sur la réforme agraire et attribuerait une partie des fonds aux 9 539 victimes de tortures, d'exécutions sommaires et de disparitions forcées. La proposition de loi N°4535 (indemnisation) a été maintenant approuvée en troisième et dernière lecture par la Chambre des Représentants. Elle est cependant bloquée au Sénat par un propriétaire foncier qui se méfie des initiatives prises par la gauche. Tant qu'il bloque la proposition de loi relative à l'indemnisation, les fonds volés par Marcos ne peuvent être utilisés pour acquérir des terres et les distribuer.

L'exécutif, quant à lui, a apporté son plein appui aux propositions de loi sur les droits de l'homme et la réforme agraire. Le 12^{ème} Congrès se termine en juin; il nous reste donc peu de temps pour adopter ces propositions et en faire des lois.

La Commission travaille aussi activement avec d'autres institutions de l'exécutif, notamment avec les forces de l'ordre. Lors de l'élaboration des lois, elle consulte régulièrement la Commission des droits de l'homme, la Commission présidentielle des droits de l'homme, le Département de l'aide sociale et du développement social, la Commission présidentielle pour les femmes, les Départements de l'éducation et de la justice, ainsi que la Police nationale et les Forces armées des Philippines. Des groupes de travail techniques, composés de représentants de la Commission et de ces instances gouvernementales, se réunissent régulièrement.

Les consultations avec les instances gouvernementales ont abouti à d'importantes mesures législatives, parmi lesquelles figurent des projets de loi prévoyant l'abolition de la peine capitale, l'élimination des discriminations

sexuelles, la défense des droits des accusés, des cours de formation obligatoires sur les droits de l'homme et la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

Actions menées avec d'autres commissions

De plus, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a travaillé activement avec plusieurs autres commissions pour s'assurer que, quels que soient le texte de loi recommandé ou l'action législative entreprise par d'autres commissions, ils soient conformes à la promotion et à la protection des droits de l'homme consacrés dans la Constitution philippine.

Voici, à titre d'exemple, quelques-uns des textes qui résultent d'une telle coopération :

- la loi sur l'aménagement du territoire (adoptée);
- la loi sur la traite des femmes et des mineurs (adoptée);
- la loi portant création d'un tribunal pour mineurs (examinée en deuxième lecture);
- les amendements à la Grande Charte des travailleurs migrants (le Département du travail a accepté de suspendre la déréglementation du recrutement pour les Philippins allant travailler à l'étranger tant que ces amendements ne seraient pas promulgués);
- la loi sur le vote par procuration pour les Philippins de l'étranger remplissant les conditions voulues (adoptée);
- la Grande Charte des droits des enseignants (examinée en deuxième lecture).

Recherches et enquêtes pour une meilleure législation

Fonction de contrôle

Dans l'accomplissement de ses tâches législatives, la Commission tient compte, lorsque le droit interne ne suffit pas, des instruments internationaux relatifs au droit humanitaire ou des pactes relatifs aux droits de l'homme, se conformant ainsi à la politique de l'Etat qui est « d'adopter les principes du droit international qui sont généralement acceptés comme partie intégrante du droit du pays » (Article II, Principes, Constitution philippine).

Par exemple, la Commission insiste pour que les directives des Nations Unies pour le traitement des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et le droit international humanitaire s'appliquent dans le conflit armé qui oppose le Front islamique de libération moro (MILF) aux Forces armées des Philippines dans le sud du pays, en particulier sur l'île de Mindanao, ainsi que dans d'autres régions du pays où s'affrontent les troupes du gouvernement et la Nouvelle Armée du peuple (NPA). A plusieurs occasions, la Commission a organisé des dialogues ou des forums avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales dans le but de parvenir à une conception commune et d'obtenir leur coopération concernant les lois et principes qui devraient guider tous les protagonistes. Ce faisant, la Commission contribue à rapprocher le gouvernement et les forces de l'ordre, qui ont pour mission de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, de la société civile en général et fait office de trait d'union entre eux.

Ce rôle est vital dans les circonstances actuelles, car les rouages de la justice sont lents. La Commission des droits de l'homme, organe constitutionnel et premier mécanisme de l'Etat, a pour mission de promouvoir et de protéger les droits de l'homme mais elle a un sérieux handicap, celui de n'avoir aucun pouvoir en matière de poursuites. De plus, elle manque constamment de ressources et de personnel.

Dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a réussi dans une certaine mesure à prévenir par la dissuasion des violations flagrantes des droits de l'homme. Par exemple, elle a fait campagne et obtenu :

- l'abrogation du mémoire du Département de la justice en date du 13 juillet 2001, qui autorisait à arrêter sans mandat des personnes soupçonnées d'être membres ou sympathisants du groupe terroriste Abu Sayyaf dans les provinces of Basilan et de Sulu, à procéder à des perquisitions et à des saisies sans mandat;
- d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises par les Forces armées des Philippines et par la Nouvelle Armée du peuple dans les provinces de Sorsogon et de Camarines Norte;

- d'enquêter sur les atteintes aux droits de l'homme commises par les Forces armées des Philippines dans la province of Mindoro, en particulier sur l'assassinat de défenseurs des droits de l'homme;
- d'enquêter sur la bavure commise dans la ville de Cebu par les agents du Bureau national d'enquête, dont l'opération a failli coûter la vie à cinq innocents, employés d'hôtels ou de la station balnéaire de Plantation Bay.

Au moment où des pourparlers de paix sont en cours entre le Gouvernement et le MILF et le CPP-NPA-NDF et dans le contexte de la campagne mondiale contre le terrorisme, la Commission contribue à rappeler aux parties concernées qu'elles doivent s'en tenir aux principes énoncés dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et le droit international humanitaire.

Outre ses fonctions et pouvoirs législatifs, la Commission lance aussi des campagnes d'éducation et d'information pour la promotion et la protection des droits de l'homme, sachant combien il est important de sensibiliser les représentants du gouvernement et les fonctionnaires à ce sujet. Pendant deux années consécutives, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a observé la semaine internationale des droits de l'homme en tenant une série de forums sur diverses questions touchant aux femmes, aux enfants et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. En prévision des élections de 2004, elle a fait campagne pour des élections pacifiques et crédibles, en coopération avec la Commission des droits de l'homme. En collaboration avec la Commission des réformes électorales et diverses organisations de la société civile, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a fait campagne contre divers problèmes, notamment contre les extorsions auxquelles se livrent les rebelles de la NPA sous le couvert de collectes en faveur de ce qu'ils appellent « le permis de faire campagne ».

Campagnes internationales

La Constitution lui donnant mission de protéger et de promouvoir la justice sociale et les droits de l'homme même hors des frontières de la République des Philippines, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme a aussi pris une part active à certaines campagnes internationales.

La ratification du Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale (CPI) a suscité l'intérêt de nombreux parlementaires. Si l'ancien Chef de l'Etat, le Président Estrada, a signé le Statut en 2000, avant sa destitution, le Président actuel n'a donné aucune suite au Statut et a refusé d'en entériner la ratification par le Sénat.

L'appui de la société civile a été alors très utile. Grâce aux bonnes relations que la Commission entretient avec elle, plusieurs activités importantes de soutien à la CPI ont pu être menées à bien, ce qui a mis le Gouvernement sur la défensive.

La Coalition philippine pour la CPI a uni ses efforts à ceux de membres du Congrès pour contester devant la Cour suprême les raisons pour lesquelles le Président refuse d'entériner la ratification du Statut de Rome par le Sénat.

Pendant le 11^{ème} Congrès, l'organisation d'un référendum sur l'indépendance du Timor-Leste par rapport à l'Indonésie a incité des membres de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme à proposer leurs services pour observer la consultation.

La campagne contre les effets néfastes de la mondialisation sur les économies du tiers monde a suscité une large mobilisation et le Congrès et les institutions gouvernementales ont coopéré pour lutter contre l'injustice des pratiques commerciales du monde développé.

La campagne pour l'arrêt du blocus économique de Cuba par les Etats-Unis a rallié divers secteurs – des professeurs d'université, des organisations de la société civile et des membres de la Chambre des Représentants.

Sur les deux questions de la CPI et du blocus économique de Cuba, la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme et la Commission des affaires étrangères ont amené nombre de membres

du Congrès philippin à adopter une attitude de plus en plus critique à l'égard de la politique étrangère des Philippines, qui suit aveuglément celle des Etats-Unis sur ces deux questions.

Le Gouvernement des Etats-Unis peut avoir des différends avec divers gouvernements, mais le Gouvernement des Philippines doit, quant à lui, être sensible aux droits de l'homme des populations, qui sont visiblement violés à Cuba et en Iraq, par exemple.

Ainsi, grâce à leurs commissions permanentes, les membres de la Chambre des Représentants sont mieux à même de prendre leurs distances avec certaines des politiques du Gouvernement philippin, qui accepte sans broncher les violations des droits de l'homme commises par les Etats-Unis.



M. AMOS N. NAKALONGA (ZAMBIE)

Président de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes de l'Assemblée nationale de Zambie

Introduction

Les instances parlementaires peuvent se définir comme des groupes de parlementaires spécialement nommés ou désignés pour examiner des questions ou des projets ou propositions de loi, enquêter sur ces sujets ou en traiter. A cet égard, les instances parlementaires permettent un contrôle continu dans des domaines spécifiques et font prendre conscience aux fonctionnaires qu'elles veillent, au nom du parlement, à ce que le pouvoir exécutif exerce bien certaines fonctions. Les nombreuses enquêtes et investigations auxquelles elles se livrent rapprochent le parlement du peuple, parce qu'elles convoquent et entendent des témoins au moment d'étudier en détail des textes de loi proposés, d'examiner des questions dont elles sont saisies par la Chambre ou de contrôler les politiques et programmes du gouvernement. Grâce à elles, le public peut aussi participer aux affaires parlementaires de leur pays.

L'objet de cet exposé est d'étudier une instance parlementaire qui traite des droits de l'homme. En Zambie, ce rôle incombe à la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes. Nous allons découvrir quels sont les devoirs et responsabilités de la Commission en examinant son mandat, son fonctionnement et ses méthodes de travail.

1. Pourquoi créer une commission chargée d'étudier les questions des droits de l'homme ?

La Commission a été créée pour veiller à ce que les normes relatives aux droits de l'homme soient correctement observées en Zambie. Le rôle des commissions a évolué dans ce pays à la suite de l'introduction des réformes parlementaires. Elles se sont vu accorder plus de liberté dans la manière de mener à bien leurs affaires, en particulier dans leurs fonctions d'enquête. Ainsi, lorsqu'un projet de loi est présenté à la Chambre, il est d'abord analysé par la commission parlementaire compétente. Cela signifie que les commissions commencent par passer une grande partie de leur temps à étudier des questions données. C'est un rôle qui est nouveau pour elles aujourd'hui. La Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes demande le concours d'autres acteurs présents sur la scène des droits de l'homme, au niveau tant local qu'international. Ces acteurs sont des institutions gouvernementales telles que la Commission permanente des droits de l'homme, la Commission électorale, la Commission anti-corruption, la Commission de répression du trafic de drogues, le Service de la police, l'Administration judiciaire et l'Aide judiciaire.

2. Quel mandat pour être le plus efficace possible ?

La Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes a pour mandat :

- a) d'étudier le mandat, la gestion et le fonctionnement des ministères, départements et institutions qui lui sont assignés par la Commission du Règlement ou la Chambre et de faire rapport sur ces sujets. Elle contrôle les activités du Ministère des affaires juridiques, de la Division de l'égalité des hommes et des femmes dans le développement, qui dépend du Cabinet Office¹, et d'autres départements ou organes gouvernementaux en rapport direct avec ses activités;

¹ NdT : Organe qui coordonne les activités des différents ministères et assure le secrétariat du Conseil des ministres.

- b) d'entreprendre une enquête sur une politique ou un sujet donné, afin notamment de procéder à un contrôle détaillé de certaines activités entreprises par des ministères, des départements et des organes gouvernementaux et de soumettre à l'examen final de la Chambre des recommandations appropriées;
- c) d'effectuer des études, de faire rapport au gouvernement et de lui soumettre des recommandations, par l'intermédiaire de la Chambre, sur le mandat, la gestion et le fonctionnement des ministères, départements et organes gouvernementaux sur des questions relevant de son domaine de compétence;
- d) de faire, si nécessaire, des recommandations au gouvernement sur la nécessité de revoir des politiques ou des lois en vigueur; et
- e) d'examiner des projets ou des propositions de loi dont elle est saisie par la Chambre et de faire des recommandations à leur sujet.

3. Fonctionnement, pouvoirs et fonctions de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes

La Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes jouit aussi de tous les privilèges, immunités et pouvoirs d'une commission en session, prévus dans le Règlement de l'Assemblée nationale, la Constitution de la Zambie et la loi CAP 12 (Pouvoirs et privilèges de l'Assemblée nationale) du Code zambien. Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission applique la procédure suivante :

a) Programme de travail

Après avoir été constituée par le Président de l'Assemblée nationale, la Commission élit son président ou sa présidente, puis élabore un programme de travail complet qui définit les activités à mener à bien au cours de l'année ou de la session.

b) Convocation de témoins

Lorsque la Commission se met à exécuter son programme de travail, elle est libre de demander le concours de toute personne ou tout document qu'elle estime susceptible de l'aider dans son travail. Tout témoin qui ne se présente pas devant une commission parlementaire sans invoquer des raisons valables et acceptables est en infraction. Il l'est aussi s'il donne de fausses informations à une commission parlementaire. Outre les frais raisonnables de transport effectivement encourus, les témoins convoqués pour témoigner devant l'Assemblée ou l'une de ses commissions sont dédommagés d'autres dépenses aux conditions et aux tarifs fixés par le Président de l'Assemblée.

La Commission est libre de rémunérer tout professionnel, tout autre témoin ou toute personne qu'elle estime devoir employer pour mener à bien l'enquête dont elle est chargée. Une résolution de la Commission suffit à autoriser le Secrétaire général de l'Assemblée nationale à procéder au paiement.

c) Participation du public aux délibérations des commissions

Les instances ou commissions parlementaires portent le parlement devant le peuple par des enquêtes publiques. L'apport du public est important et les commissions devraient, autant que possible, encourager une prise de conscience et un débat publics sur des questions telles que les politiques du gouvernement et les projets de loi examinés par le parlement. Les instances ou commissions parlementaires offrent aux citoyens, à titre individuel, et aux groupes d'intérêt la possibilité de présenter la diversité de leurs points de vue.

d) Rapports de la Commission

A l'issue de ses délibérations sur son programme de travail, la Commission établit son rapport qui est présenté à la Chambre pour examen et adoption. Si ce rapport n'est pas adopté par la Chambre, tout son contenu devient nul et non avenu et il ne peut donc pas servir de document de référence.

e) *Confidentialité des rapports de la Commission*

Bien que les travaux de la Commission soient ouverts au public, son rapport, qui est le résultat final de ces travaux, reste la propriété de l'Assemblée nationale. Les rapports des commissions sont donc traités comme confidentiels tant qu'ils n'ont pas été adoptés par la Chambre.

f) *Rapport sur les mesures prises*

Une fois que la Chambre a adopté un rapport, des copies en sont adressées, avec une lettre de couverture, aux ministères compétents pour qu'ils donnent suite aux observations et recommandations faites par la Commission sur les diverses questions considérées. Conformément à la pratique et à la procédure parlementaires établies et au Règlement de l'Assemblée nationale, des rapports sur les mesures prises ou Notes du Trésor doivent être présentés à l'Assemblée nationale et déposés à la Chambre dans un délai de soixante jours à compter de la date de l'adoption du rapport en question.

g) *Nature et portée des mesures à prendre*

Les parlements et leurs commissions ne gouvernent pas et n'en ont pas non plus l'intention. Leur mission est plutôt de responsabiliser les gouvernants devant ceux qu'ils gouvernent. Les observations et recommandations des commissions ont donc pour objet d'obtenir que les gouvernants rendent effectivement des comptes. Cependant, là où le pouvoir exécutif estime en toute conscience ne pas pouvoir suivre une recommandation particulière, il est tenu de donner une explication convaincante à son refus. Autrement dit, le pouvoir exécutif n'a pas l'obligation de mettre en œuvre toutes les recommandations des commissions parlementaires, à condition que là où il est d'un avis différent, il l'explique en donnant des raisons satisfaisantes.

h) *Examen de propositions ou de projets de loi*

Toutes les commissions en rapport direct avec des départements ont pour mandat d'examiner les projets ou propositions de loi qui leur sont renvoyés par la Chambre aux divers stades auxquels ils leur parviennent.

4. Méthodes de travail de la Commission

a) *Nomination des membres*

Les dispositions actuelles du Règlement habilent le Président de l'Assemblée nationale à nommer des membres aux diverses commissions. Il doit, cependant, tenir compte des éléments suivants :

- i) l'obligation constitutionnelle de veiller à ce que tous les partis représentés au Parlement le soient aussi dans les commissions;
- ii) la sensibilité à l'égalité entre les sexes (il doit veiller, si possible, à un équilibre entre hommes et femmes ou du moins à une représentation des femmes);
- iii) les compétences, l'expérience et les préférences des parlementaires, bien qu'il ne soit pas lié par ces critères lorsqu'il procède au choix définitif ou à la nomination des parlementaires aux diverses commissions.

b) *Préparation des réunions*

Avant de convoquer une réunion de la Commission, il convient de s'assurer de ce qui suit :

- i) établir s'il y a suffisamment de points à traiter pour justifier la convocation d'une réunion de la Commission. Si l'ordre du jour est chargé, le ou la Président(e) devrait être consulté(e). Cependant, il est à noter qu'il n'est pas toujours possible de soumettre l'ordre du jour à l'approbation de la Présidence. Le programme de travail de la Commission est normalement adopté en début de session. Ensuite, le ou la Secrétaire de la Commission prévoit l'ordre du jour en fonction du programme approuvé;
- ii) si la Présidence consent à convoquer la réunion, demander une autorisation au Secrétaire général de l'Assemblée nationale. Si elle est accordée, les membres seront avisés par écrit de la tenue de la réunion. L'annonce de la réunion doit en préciser les dates et la durée prévue. A cet égard, le ou la

Secrétaire de la Commission doit veiller à ce que le préavis donné aux membres soit suffisant pour leur permettre de faire le voyage en temps voulu à partir de leurs régions respectives, en particulier lors des vacances parlementaires. Dans de tels cas, les parlementaires doivent être informés à la fois par un message de la police et par télégramme. Ceux qui ont le téléphone ou un télex doivent être également informés par ces moyens;

- iii) si la présence de témoins est requise, les aviser en temps utile. Par mesure de précaution, la convocation leur sera rappelée un jour ou deux avant la réunion et, si des documents d'information sont nécessaires, il incombe au Secrétaire chargé de la réunion de les préparer à l'avance. Les documents doivent être aussi instructifs et succincts que possible. Les documents de nature technique sont établis en fonction du niveau de compréhension des membres.

c) *Le jour de la réunion*

- i) Avant le début de la réunion, tenir compte de ce qui suit : le ou la Secrétaire chargé(e) de la réunion se trouve dans la salle de la Commission quinze minutes avant l'heure prévue et les emploie à informer la Présidence des questions à traiter pendant la réunion; et
- ii) la séance ne commence pas tant que le quorum n'est pas atteint. S'il n'y a toujours pas de quorum au bout de quinze minutes, on applique les dispositions pertinentes du Règlement mais AVANT de le faire, on consulte le premier Secrétaire des Commissions.

d) *Pendant la réunion*

- i) Avant de prendre le procès-verbal, le Secrétaire chargé de la réunion indique toujours l'heure à laquelle a commencé la séance. Le premier point à l'ordre du jour est généralement l'adoption du procès-verbal de la réunion précédente. Pour les besoins du procès-verbal, les noms des membres présents à la réunion doivent être consignés et, s'il y a des excuses, la Présidence doit en être avisée afin de pouvoir en informer la Commission.
- ii) Pendant la réunion, le rôle du Secrétaire de la Commission consiste à noter les résolutions et les conclusions; mais, dans la mesure du possible, celles-ci doivent être détaillées, surtout s'il n'y a pas de services administratifs d'appui.
- iii) Le ou la Secrétaire de la Commission ne donne son avis ou ne prend la parole que lorsque la Présidence l'y invite. Cependant, chaque fois que le besoin s'en fait sentir, le Secrétaire conseille la Présidence par de petites notes. Toujours attentif à l'atmosphère de la réunion, il veille à ce que les relations avec les témoins ne dégénèrent pas inutilement en paroles déplacées.
- iv) S'il y a des résolutions urgentes à examiner, on n'attend pas le dépôt du procès-verbal mais on les signale sans tarder à l'attention du Secrétaire général de l'Assemblée nationale. A la fin de la réunion, le Secrétaire veille à ce que soit indiquée l'heure à laquelle la séance a été levée.
- v) Après la réunion, le Secrétaire se met immédiatement à en rédiger le procès-verbal. Il veille à en corriger les fautes typographiques. Auparavant, il s'assure que les rapports administratifs sont présentés peu après la réunion car tout retard leur ôterait de leur actualité. Avant de se mettre à rédiger le rapport administratif, le Secrétaire informe verbalement son supérieur direct des travaux de la Commission.

5. **Rapports avec le pouvoir exécutif – le Ministère des affaires juridiques**

La Commission a, à diverses occasions, convoqué des représentants du gouvernement. Elle a demandé en particulier à la Secrétaire permanente du Ministère des affaires juridiques de l'informer sur la politique gouvernementale des droits de l'homme et les résultats obtenus par le Gouvernement en matière de gouvernance et de droits de l'homme. Dans sa communication, la Secrétaire permanente a déclaré que le Gouvernement était attaché à la protection et à la promotion des droits de l'homme de tous les Zambiens et qu'il avait, dans ce but, ratifié les six principales conventions internationales des droits de l'homme, à savoir :

- i) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ratifié en 1984) et son premier protocole additionnel;
- ii) le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ratifié en 1984);
- iii) la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ratifiée en 1972);

- iv) la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ratifiée en 1985);
- v) la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (ratifiée en 1991);
- vi) la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants (ratifiée en 1998).

Au niveau du continent, le Gouvernement a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1984). La Secrétaire permanente a également informé la Commission que les droits civils et politiques étaient consacrés dans la III^{ème} Partie de la Constitution républicaine de 1991. La IX^{ème} Partie de la Constitution définit les principes directeurs des politiques publiques, qui guident les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire dans la réalisation des droits de l'homme. Ces principes directeurs valent principalement pour les droits économiques, sociaux et culturels et les droits de solidarité, que la communauté internationale reconnaît généralement comme non justiciables.



M. MICHAEL GAHLER

Membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense du Parlement européen, membre suppléant de la Commission du développement et de la coopération du Parlement européen

C'est la Commission des libertés civiles qui traite des questions relatives aux droits des citoyens des 15 et bientôt 25 Etats membres de l'Union européenne (UE). Les questions concernant les droits de l'homme dans d'autres pays relèvent, quant à elles, de la compétence de la Commission des affaires étrangères, dont le titre officiel inclut les mots « droits de l'homme ». D'autres commissions traitent aussi de questions touchant aux droits de l'homme, dont la Commission du développement et de la coopération, qui connaît des questions liées à l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, qui réunit des parlementaires d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique et de l'Union européenne et qui se préoccupe aussi des droits de l'homme. Il y a aussi des délégations parlementaires bilatérales. Pendant tout le processus de négociation avec les dix nouveaux candidats à l'adhésion à l'UE, le Parlement européen n'a cessé de poser des questions sur les droits de l'homme, parfois spécifiquement sur les droits des minorités et les efforts déployés pour satisfaire aux critères politiques d'adhésion à l'UE. Pour citer un exemple intéressant, il a été décidé en 1998 de ne pas entamer des négociations d'adhésion avec le Gouvernement slovaque qui, alors, ne respectait pas totalement les principes démocratiques. Les négociations d'adhésion ont donc été retardées. Depuis, les problèmes ont été résolus et la Slovaquie fait maintenant partie des dix pays qui seront bientôt admis au sein de l'UE.

J'aimerais répondre pour l'UE à certaines des questions posées par M. Ramcharan ce matin. La Constitution reflète-t-elle les normes internationales relatives aux droits de l'homme et renvoie-t-elle aux engagements pris par le pays ? Le projet de Constitution de l'UE répond à ces critères. La deuxième partie du projet de Constitution se réfère à la Charte des droits fondamentaux de l'UE et est tout à fait conforme aux obligations internationales des Etats membres. La juridiction de l'UE, la Cour européenne de justice, peut invoquer des conventions internationales, et plus précisément la Convention européenne des droits de l'homme (convention du Conseil de l'Europe, organisation séparée). Le Parlement européen élit aussi un Médiateur européen; les citoyens de l'UE qui estiment que des mesures prises par une institution de l'UE empiètent sur leurs droits peuvent avoir recours à lui.

J'aimerais maintenant aborder brièvement le travail de fond effectué par les parlementaires pour garantir les droits de l'homme, en retraçant l'histoire du Parlement européen, élu directement pour la première fois en 1979. Les membres du Parlement européen n'avaient pas alors énormément de compétences juridiques ni de pouvoir décisionnaire. Le Parlement européen était plutôt une assemblée consultative sans grand pouvoir de prise de décision. Aussi s'est-il intéressé d'emblée aux questions qui lui étaient accessibles, notamment à celles des droits de l'homme. Ainsi, dès le début, il a examiné la situation des droits de l'homme dans tous les pays, grands et petits, riches et pauvres, selon une approche globale qui s'est révélée par la suite très heureuse. Pendant des années, un fauteuil fut laissé vide au Parlement européen pour symboliser les peuples d'Europe de l'Est, qui n'en faisaient pas partie parce qu'ils ne vivaient pas en démocratie. Il y a 21 ans, le Parlement européen adoptait une résolution pour réclamer le droit à l'autodétermination pour les nations placées sous la férule de l'Union soviétique, mesure qui a été alors perçue comme compliquant les relations déjà difficiles avec ce pays. Mais il n'a jamais envisagé les droits de l'homme sous un jour opportuniste. Depuis la chute du mur en Europe et le début de la réunification, le Parlement s'est inquiété des défaillances observées dans le respect des droits de l'homme un peu partout dans le monde, dans des pays grands et petits, riches et pauvres. Il n'a fermé les yeux devant aucune violation des droits de l'homme, où qu'elle ait lieu dans le monde, même dans les Etats membres de l'UE. De fait, le Parlement s'attaque à nos propres lacunes, en particulier au travers de la Commission des libertés civiles. On ne peut pas l'accuser de critiquer les autres tout en oubliant de mettre de l'ordre chez lui. Ses résolutions ont embarrassé les gouvernements de nombreux

Etats membres mais c'est là la tâche et le but d'une commission des droits de l'homme : ne pas dissimuler les lacunes mais s'attacher à les combler.

Lorsque le Parlement européen nouvellement élu se réunira en juillet 2004, nous aurons déjà réorganisé nos activités. Nous créerons au sein de notre Commission une sous-commission des droits de l'homme, qui existait jusqu'en 1999 mais qui a été alors remplacée par un groupe de travail.

Les occasions de présenter des questions relatives aux droits de l'homme ne manquent pas au Parlement européen. Si la conférence des présidents de groupe le décide, il est possible d'organiser un débat auquel participent la Commission européenne et le Conseil, qui doivent répondre au Parlement. Les groupes politiques et les parlementaires à titre individuel peuvent aussi poser des questions, écrites ou verbales, à la Commission ou au Conseil. Au sein de ma Commission, des auditions sont organisées régulièrement sur des questions spécifiques ou sur la situation dans des pays donnés.

Le Parlement européen attache beaucoup d'importance à l'inclusion de clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords bilatéraux. L'Accord de Cotonou en est un exemple bien connu. Il comporte des dispositions établissant un mécanisme capable de suspendre les privilèges accordés à un Etat s'il ne satisfait pas à certains critères concernant la démocratie, la bonne gouvernance, l'Etat de droit ou les droits de l'homme. Des consultations ont eu lieu avec plusieurs pays pour éviter que soit invoquée la clause de suspension. Dans le cas du Zimbabwe, non seulement nous avons suspendu notre aide au titre de la coopération au développement (à ne pas confondre avec l'aide humanitaire), mais nous avons aussi établi une liste noire de personnes spécifiquement mêlées à l'exploitation de leur peuple ou impliquées dans des violations flagrantes des droits de l'homme.

Nous avons aussi engagé un dialogue sur les droits de l'homme entre l'UE et des pays comme la Chine et la République islamique d'Iran.

En outre, le Parlement européen a créé en 1997 le prix Sakharov, qui est décerné à des défenseurs des droits de l'homme du monde entier. Nelson Mandela en a été le premier lauréat en 1998. Depuis lors, le prix a été décerné à Aung San Suu Kyi, Leila Zana, Ibrahim Rugova et, en 2004, à Kofi Annan.

Depuis 1994, quelque 100 millions d'euros ont été distribués chaque année dans le cadre de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme. Les activités ainsi financées se rattachent à quatre grands thèmes : démocratisation, abolition de la peine de mort, lutte contre la torture et l'impunité et combat contre le racisme et la xénophobie. La mise en œuvre de l'Initiative passe par la société civile, qui comprend des organisations non gouvernementales (ONG), travaillant avec des organisations internationales. Son fonctionnement budgétaire est unique dans l'UE en ce sens qu'elle n'a pas besoin du consentement préalable du gouvernement du pays où ses activités sont menées, ce qui garantit l'indépendance des bénéficiaires de l'Initiative. Depuis 2001, la Commission a géré quelque 380 projets dans le monde. Le Parlement européen tient beaucoup à la poursuite de ces projets et au maintien de contacts étroits avec des collègues parlementaires d'autres pays.

S'agissant du respect des droits de l'homme, les pays riches comme les pays pauvres peuvent parfois se trouver en défaut. L'important est de poursuivre la discussion. C'est pour les peuples qu'il faut promouvoir les droits de l'homme, pas pour les gouvernements.



MME ANN CLWYD (ROYAUME-UNI)

Présidente du Groupe interpartis des droits de l'homme du Parlement britannique, membre du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP et membre du Parlement européen

Le Groupe interpartis des droits de l'homme de la Chambre des Communes est un organe bénévole. Il n'est pas financé par le Gouvernement, mais par une organisation bénévole qui lui donne des fonds pour une période donnée. Autant dire que nous nous heurtons à des difficultés de fonctionnement considérables. Il n'a à son service qu'une seule personne rémunérée. C'est un groupe important, qui compte 150 membres de la Chambre des Communes et qui fait campagne sur diverses questions touchant aux droits de l'homme. J'ai beaucoup appris en étant membre du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP, qui milite pour les droits de parlementaires de tous pays qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent pas s'acquitter de leur mandat (certains parce qu'ils sont en prison, d'autres parce qu'il leur est très difficile de parler librement dans leur pays). L'UIP défend ces parlementaires (parfois en coulisse) et a obtenu bien des résultats par ces méthodes.

Tout d'abord, j'aimerais dire pourquoi je pense que parlementaires et instances parlementaires peuvent avoir un impact et quelle action les instances parlementaires peuvent mener dans le domaine des droits de l'homme.

Rôle des parlementaires

En tant que parlementaires et membres d'instances parlementaires des droits de l'homme, nous devons nous assurer que la philosophie des droits de l'homme, consacrée dans la Déclaration universelle et dans d'autres conventions relatives aux droits de l'homme, sous-tend le fonctionnement des institutions de l'Etat, du droit et de la société civile. Nous pouvons acquérir un savoir sur les paramètres dans lesquels devrait se maintenir le fonctionnement des institutions de l'Etat. Ces paramètres nous sont livrés par le droit interne et par le droit international. Nous pouvons voir où pèche la mise en œuvre des instruments relatifs aux droits de l'homme dans nos Etats et dans d'autres.

Les parlementaires membres d'instances des droits de l'homme peuvent être en particulier informés de la procédure parlementaire. Ils peuvent avoir besoin d'informations ou soulever des préoccupations sur des questions relatives aux droits de l'homme en se servant de mécanismes tels que les « motions de début de journée », qui sont déposées et inscrites au programme de la journée et qui permettent d'attirer l'attention, et aussi celle de la presse, sur une question particulière. On peut poser des questions par écrit ou verbalement à des ministres, leur envoyer des lettres et faire pression sur eux. Les parlementaires peuvent aussi agir par le biais de la législation et des normes relatives aux droits de l'homme, en influençant la législation nationale, les traités internationaux et la jurisprudence en la matière.

En tant que parlementaires, nous sommes très privilégiés parce que nous avons d'énormes ressources à disposition (des bibliothèques, du personnel à notre service pour faire des recherches, accès à Internet, l'appui d'organisations internationales, les Nations Unies, l'Union européenne, le Commonwealth et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)). Nous avons de nombreux moyens de nous informer sur le fonctionnement de ces organisations et la façon de s'y prendre pour soulever des préoccupations relatives aux droits de l'homme dans ces enceintes. Certaines d'entre elles ont des mécanismes de dépôt de plaintes auxquels les parlementaires peuvent avoir recours. Parfois, des parlementaires sont directement impliqués dans leur fonctionnement parce qu'ils font partie, par exemple, des comités créés par l'OTAN pour assurer la liaison avec la société civile.

Grâce à nos contacts avec des représentants du gouvernement, des collègues parlementaires, des ONG et des particuliers, nous pouvons faire office de trait d'union, faciliter la communication entre organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales et veiller à ce que des liens constructifs se tissent entre elles, par exemple à la suite de lettres reçues du public.

Le parlement m'apparaît surtout comme une plateforme où l'on peut soulever des préoccupations. Nous pouvons nous servir des débats de la Chambre, non seulement pour sensibiliser nos collègues et le gouvernement en place, mais encore pour alerter les médias qui, dans la plupart de nos pays, s'intéressent à l'activité parlementaire. Par les médias, notre souci des droits de l'homme peut trouver une plus large audience, qui peut faire pression sur les institutions de l'Etat. Je pense que nous pouvons contribuer de manière non négligeable à façonner l'ordre du jour politique de nos pays et des milieux politiques internationaux.

Dans notre Groupe parlementaire interpartis, nous débattons de questions d'intérêt commun. Ces discussions portent tantôt sur un pays, tantôt sur un sujet. Le Parlement compte environ une centaine de groupes, pour la plupart financés par des sources extérieures au Parlement, ce qui pose parfois des problèmes car il arrive que des groupes d'intérêt soient manipulés. Le Groupe interpartis des brasseurs est celui qui reçoit le plus de fonds. Le financement d'un groupe interpartis sur les droits de l'homme ne semble pas intéresser grand monde. Des sociétés pétrolières ont offert des fonds mais nous devons être prudents parce que certaines d'entre elles seraient mêlées à des violations des droits de l'homme; nous ne pouvons donc pas accepter de l'argent de leur part. Le manque de fonds et de ressources nous pose effectivement des difficultés. Il est aussi difficile de trouver parmi les parlementaires, qui sont tous des gens très occupés, des personnes qui acceptent de consacrer assez de temps et de ressources aux activités du groupe. On constate aussi un manque d'intérêt parmi nos électeurs. Il y a un énorme travail d'éducation à faire auprès des gens qui votent pour nous mais cela demande des ressources. C'est le genre d'éducation qui devrait être dispensée dans les écoles mais qui l'est rarement.

Il existe aussi une Commission d'enquête mixte sur les droits de l'homme mais elle s'occupe presque exclusivement de questions nationales, telles que les cas de décès en garde à vue ou en prison au Royaume-Uni ou l'élaboration d'un projet de loi reconnaissant l'égalité entre hommes et femmes. Elle se compose de simples parlementaires et de membres de la Chambre des Lords. Elle entend le témoignage de ministres, de fonctionnaires et d'experts pour mener à bien ses enquêtes et elle est financée par le Gouvernement.

Action

Le groupe parlementaire des droits de l'homme essaie de sensibiliser. Nous rédigeons et diffusons des rapports sur des violations des droits de l'homme dans le monde entier. Nous avons récemment publié un rapport avec une organisation extérieure qui fait campagne pour les victimes de tortures, et nous avons produit une brochure sur la torture en Arabie saoudite.

Nous rédigeons et distribuons des motions « de début de journée » sur des questions particulières. Nous tenons aussi des réunions régulières sur des sujets tels que la situation des droits de l'homme en Afghanistan, en Colombie, en Tchétchénie et en Palestine. Des personnalités des Nations Unies qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme viennent nous voir de temps en temps pour nous parler de leur travail.

Nous essayons de faire respecter la Déclaration universelle et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Nous avons fait campagne sur le traitement des prisonniers en Afghanistan et travaillé alors en liaison avec des parlementaires canadiens. Nous sommes toujours très heureux de pouvoir unir nos efforts à ceux de parlementaires d'autres pays. Il nous est arrivé de convaincre des personnalités telles que l'Ambassadeur des Etats-Unis à Londres de venir à la Chambre des Communes pour débattre de l'Afghanistan, par exemple; elles sont généralement accueillies par un groupe de parlementaires très en colère.

Toutes les personnes ici présentes sont des défenseurs, actifs ou potentiels, des droits de l'homme. J'espère que d'ici la fin de ce séminaire, nous serons tous de fervents militants.

► **DEUXIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES MECANISMES ONUISIENS ET REGIONAUX DES DROITS DE L'HOMME

- Assurer l'application des normes internationales des droits de l'homme : le rôle des instances parlementaires des droits de l'homme



MME H. I. BOGOPANE (AFRIQUE DU SUD)

Présidente de la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés du Parlement sud-africain

« La protection des droits de l'homme et la liberté de l'humanité, c'est une idée pour laquelle je vis et pour laquelle je suis prêt à mourir ».

Nelson Mandela

Le respect des droits de l'homme, le niveau de maturité et la générosité d'esprit d'une société peuvent se mesurer à plusieurs critères, notamment à la condition de ses membres les plus vulnérables – les handicapés, les personnes âgées et les enfants.

Le Parlement sud-africain a créé la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés en 1999 pour s'assurer que les droits fondamentaux de ces trois catégories sociales – les handicapés, les jeunes et les enfants – ne seraient pas violés. Le parlement démocratique issu des élections de 1994 a créé nombre de commissions. Il partait de l'idée que les délibérations de ces commissions porteraient aussi sur les questions touchant aux handicapés, aux jeunes et aux enfants. Il a suffi de cinq ans pour se rendre compte que tel ne pouvait être le cas, vu la charge de travail des commissions. Chacune des commissions correspondant à un ministère devait venir à bout d'une énorme masse de travail en retard. Ces questions étaient donc laissées de côté.

C'est pour tenter de combler cette lacune que l'Assemblée nationale a créé la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés. Cette commission a un statut spécial en ce sens qu'elle a certains pouvoirs et que c'est la seule qui compte des membres des deux chambres (l'Assemblée nationale et le Conseil national des provinces). La Commission des femmes a, elle aussi, des pouvoirs spéciaux. Ces deux commissions ont plus de pouvoirs que les commissions permanentes, les commissions dont le mandat correspond à celui d'un ministère et les commissions d'enquête.

Pouvoirs et fonctions de la Commission

La première fonction de la Commission est de veiller à ce que tout texte de loi passant par le Parlement sud-africain soit « favorable aux enfants, aux jeunes et aux handicapés ». Ce fut un défi pour notre Commission qui n'a aucun pouvoir législatif. Notre première vocation est de veiller à ce que s'améliore la qualité de la vie des catégories sociales que nous représentons en qualité de parlementaires.

Le défi consistait à transformer des parlementaires de politiques en observateurs vigilants. Il nous fallait les forcer à plaider la cause de certaines catégories sociales. Il nous fallait trouver un moyen d'amener les commissions à s'interroger dans un sens positif sur les textes de loi qu'elles examinaient. Prenons l'exemple particulier du contrôle des armes à feu. Notre devoir était de veiller à ce que l'âge légal pour l'acquisition d'une arme à feu ne soit pas abaissé. Comme ce texte de loi ne relevait pas de la compétence de notre Commission, nous devions trouver le moyen de conférer avec d'autres parlementaires et commissions. Si l'on commence à empiéter sur le territoire d'un autre, cela tourne au cauchemar. En qualité de président de la Commission, j'ai parfois dû me battre avec mes homologues d'autres commissions. En fait, je m'immisçais dans leurs travaux.

Ensuite, il faut s'assurer que le Parlement alloue comme il convient les ressources budgétaires. Lorsque le Ministre des finances présente le budget, il faut prendre le temps de l'examiner et de se poser des questions. Le budget alloue-t-il des ressources aux catégories sociales que nous défendons ? Vise-t-il à améliorer leur qualité de vie ? Nous entamons ce débat bien avant que le Ministre n'expose son budget, parce que lorsqu'il prononce son discours budgétaire, c'est déjà trop tard. Nous veillons donc à intervenir dès que possible. Grâce à nos efforts pour défendre les populations relevant de notre mandat, le Parlement a créé une Commission du budget, qui s'occupe dès le début de l'établissement du budget. Il faut aussi s'assurer que le budget ne reste pas lettre morte et que les ministères l'exécuteront.

Très souvent, le Parlement n'a pas de système lui permettant de contrôler la mise en application des lois qu'il adopte. Lorsque notre Commission a été créée, nous nous sommes assuré que nous suivrions toute loi relevant de notre domaine de compétence. Par exemple, nous avons amendé la loi sur les pensions alimentaires, qui oblige les pères à verser une pension alimentaire pour leurs enfants (qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage). Il aurait été plus facile pour nous d'adopter la loi, de laisser le Ministère de la justice s'occuper de sa mise en application et de passer à d'autres textes de loi. Notre Commission a veillé à ce que, lorsqu'une telle loi passe par le Parlement, nous en assurerions le suivi. Avant d'adopter la loi, la Commission de la justice et du développement constitutionnel doit nous convaincre que tous les mécanismes nécessaires à sa mise en application sont en place, qu'elle a prévu un budget et les ressources humaines nécessaires. Si tel n'est pas le cas, nous veillons à ce que la loi ne passe devant le Parlement parce que, dès qu'une loi est signée par le Président, il doit être possible de la mettre en œuvre immédiatement.

Tous les aspects dont je vous ai parlé jusqu'ici ont trait à des questions nationales. Or, la Commission a une autre fonction, qui est de favoriser la ratification des conventions internationales, des protocoles et autres instruments. Parmi les conventions que nous avons examinées figure la Convention relative aux droits de l'enfant. Lorsque cette convention a été débattue et ratifiée par nombre de pays, l'Afrique du Sud n'était pas membre actif des Nations Unies. Elle en est redevenue membre à part entière en 1994 et a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant en 1995. Lorsque nous l'avons étudiée, nous n'avons pas pensé qu'elle était très prometteuse pour les enfants d'Afrique. Nous ne pouvions pas nous contenter de la ratifier; nous devions veiller à ce qu'il y ait des lois en place qui l'adaptent à l'Afrique du Sud. La Convention relative aux droits de l'enfant est un très bon instrument. Mais, lorsque nous avons dû l'interpréter en pensant aux enfants d'Afrique, elle n'avait pas grand sens. Pour nous, la Convention était trop occidentale. Si nous devions l'appliquer à la lettre, nous perdrons notre culture et, avec elle, l'identité spécifique de l'enfant d'Afrique. Il nous a donc fallu l'étudier en commission et recommander des lois qui aident à la transposer en Afrique. Pendant nos délibérations devait se réunir une Conférence chargée de l'examen de la Convention. Le défi pour nous était de participer à cet examen aux Nations Unies. Nous avons été très clairs : si notre Gouvernement avait la possibilité d'examiner la Convention, nous voulions participer aux délibérations. Il nous a fallu nous battre longtemps pour obtenir ce droit. Nous avons finalement gagné parce que nous avons fait valoir que nous étions censés contrôler l'engagement du Gouvernement et veiller à ce qu'il exécute ses obligations. Nous avons expliqué que la Commission était censée suivre la mise en œuvre de la Convention et que, si telle était notre responsabilité, nous devions aller à New York pour participer à l'examen, afin de nous assurer de pouvoir suivre la mise en application de l'instrument et de veiller à ce que le Gouvernement remplisse ses obligations et que chaque fois que l'Afrique du Sud soumettait un rapport à l'organe conventionnel, nous l'entérinions.

Nous avons ajouté une dimension à la délégation gouvernementale sans nuire à son indépendance et sans compromettre non plus notre indépendance de parlementaires. Nous avons pu lui fournir un apport précieux.

Nous nous sommes rendu compte qu'il était important que des parlementaires fassent partie de ces délégations parce que cela leur faisait découvrir la politique internationale. On apprend ainsi ce que le Gouvernement des Etats-Unis pense des droits de l'enfant, ce qu'en pensent les Gouvernements de Chine, de Thaïlande et d'autres pays.

L'Afrique du Sud est gouvernée à trois niveaux différents : aux niveaux national, provincial et local. Au Parlement, nous sommes la seule Commission à avoir directement accès à ces trois niveaux. Nous avons le devoir de veiller à ce que les pouvoirs législatifs provinciaux et locaux créent des commissions semblables à la nôtre pour suivre l'action des autorités et s'assurer qu'elles améliorent la qualité de la vie des populations concernées.

Comme ses ressources humaines sont limitées, notre Commission compte beaucoup sur les informations que lui fournissent les ONG. Elle coopère étroitement avec elles, dont les activités complètent son propre travail de sensibilisation et de groupe de pression.

La formation des membres de la Commission revêt une très grande importance. Pour déterminer si un texte de loi se fonde sur des droits, il faut savoir ce qu'il faut chercher. Nous avons dû apprendre aux membres de notre Commission ce qu'étaient les droits de l'homme, les droits des personnes handicapées et leur expliquer ce qu'il fallait entendre par « développement » dans le cas des jeunes.

Comme nous avons en Afrique du Sud une Commission des droits de l'homme qui a des comités spécialisés (sur les droits des personnes handicapées, sur les droits de l'enfant et sur les droits civils et politiques), nous avons pu la saisir de cas individuels de violations de droits de l'homme, et cette coopération a donné de très bons résultats.

L'inapplication de certaines lois par le Gouvernement nous pose aussi des problèmes. Notre Commission peut alors intervenir auprès des ministres, et même auprès du Président de la République. Si nous pouvons intervenir auprès du Président de la République, c'est que le programme pour les personnes handicapées est rattaché au Cabinet du Président, tout comme le programme des droits de l'enfant et la commission de la jeunesse. Lorsque les choses ne marchent pas, nous mettons le Président à contribution car il a le devoir de veiller à l'exécution de ces programmes. Nous sommes la seule commission parlementaire à avoir le pouvoir d'interroger le Président lui-même et de contrôler son action. Cela nous donne aussi l'occasion de lui poser des questions sur sa politique internationale parce que notre Commission est la seule à laquelle il fasse directement rapport au Parlement.

Les Nations Unies sont en train d'élaborer une Convention pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées. La Commission a pris part aux négociations dès le début. Elle s'est assurée que le Gouvernement inclurait des personnes handicapées dans la délégation chargée d'aller négocier cet instrument. L'Afrique du Sud a joué un rôle important. Nous veillerons à ce que cette Convention ne transige pas sur les droits fondamentaux des personnes handicapées et que ce soit une Convention que les pays d'Afrique puissent ratifier et mettre en œuvre.²

² Le Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées a été créé par la résolution 56/168 de l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2001.

M. LEANDRO DESPOUY**Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies,
sur la question de l'indépendance des juges et des avocats; et ancien
Président de la Commission des droits de l'homme**

Ma présentation s'appuie sur deux convictions. La première, c'est qu'il s'est produit au cours de ces quinze dernières années une évolution majeure au niveau des instances internationales, politiques et juridiques, et que les droits de l'homme ont été un élément clé de ce changement. La deuxième, c'est que les Parlements auront un rôle chaque fois plus décisif à jouer pour assurer la protection des droits de l'homme à l'avenir.

J'aimerais maintenant illustrer ces deux affirmations et donner un aperçu de l'ampleur des enjeux auxquels je crois que l'humanité est aujourd'hui confrontée.

S'agissant de la contribution des droits de l'homme aux importants changements de ces dernières années, si on examine quelle était la situation à l'issue de la Deuxième Guerre mondiale, on constate que jusqu'alors la protection des droits de l'homme relevait de la seule juridiction nationale. Les Etats avaient le droit de faire tout ce qui bon leur semblait pour que les droits qu'ils reconnaissaient soient effectivement respectés. Avec la Deuxième Guerre Mondiale, le monde a compris que les atrocités commises dans un Etat pouvaient avoir des conséquences dramatiques pour d'autres Etats, et que l'absence de moralité d'un Etat pouvait conditionner le destin de toute l'humanité. Ainsi, l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme n'a pas seulement eu une portée politique : elle a entraîné un véritable bouleversement des schémas juridiques traditionnels en permettant que les Etats ne soient plus les seuls acteurs sur la scène internationale, mais que les individus puissent désormais dénoncer auprès de diverses instances internationales les agissements indus des Gouvernements. Cela a véritablement donné naissance à un ordre mondial nouveau. Si je me permets d'affirmer cela c'est que, ayant œuvré sans relâche pour le respect des droits de l'homme, je serais à même, si le temps qui m'est imparti me le permettait, de démontrer la portée politique et juridique de l'action menée par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Mais je me bornerai à signaler deux évolutions à mon avis majeures.

La première de ces évolutions concerne l'adoption d'une série de principes et normes qui constituent désormais le système international des droits de l'homme et qui résultent de textes déclaratifs autant que de traités, accords et autres documents adoptés par les Etats. Certains de ces documents, les traités et conventions, ont force de loi pour les Etats et, le plus souvent, un comité a été chargé de veiller à la manière dont ils sont mis en œuvre sur le terrain national. C'est ainsi que sont nés le Comité du Pacte des droits civils et politiques, le Comité du Pacte des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité contre la torture, le Comité de la CEDAW³, et bien d'autres organes de contrôle ayant un domaine de compétences spécifique. Ces organes ont établi des mesures pour garantir que les Etats se conforment aux obligations contractées par eux en devenant partie au traité correspondant, et ils ont en outre développé une très riche jurisprudence à l'occasion de l'examen de situations nationales spécifiques et de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme. Jour après jour, ces précédents acquièrent une portée universelle.

Dans les années 1960, il n'était pas possible de pointer un Etat du doigt. Toutes les plaintes faisaient l'objet de procédures confidentielles. Désormais, plusieurs procédures ont un caractère public. Des instruments spécifiques ont en effet été mis en place pour répondre à certaines situations : il s'agit des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme qui incluent les Rapporteurs spéciaux, les groupes de travail, les experts indépendants, etc. La conséquence de cette évolution est que, désormais, la situation des droits de l'homme dans quelque 60 Etats est à l'ordre du jour de la Commission des droits de l'homme. Une procédure à caractère public de la Commission permet d'envoyer un Rapporteur spécial dans un Etat chaque

³ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

fois que les plaintes reçues tendent à démontrer que cela est nécessaire et qu'il est opportun de présenter un rapport à la Commission. Celle-ci se prononce après examen dudit rapport.

Certains Rapporteurs spéciaux avons pour mandat de traiter un thème particulier; par exemple, la torture, les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires. S'agissant de l'indépendance du Pouvoir judiciaire, thème dont je suis le Rapporteur spécial, un rapport doit être présenté à la Commission sur les différents domaines dans lesquels apparaît un dysfonctionnement du Pouvoir judiciaire, d'analyser les plaintes, de demander des explications aux Gouvernements des Etats concernés. Le rapport élaboré donne ensuite lieu à un débat interactif auquel participent les représentants des Etats et ceux de multiples organisations, notamment des ONGs. A l'issue de ce débat, la Commission adopte une résolution qui reflète ses conclusions et recommandations.

C'est ainsi qu'existe au niveau mondial tout une série de mécanismes de protection des droits de l'homme. Certains de ces mécanismes sont conventionnels : c'est le cas des organes de mise en œuvre des traités comme, par exemple, le Comité contre la torture et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Certains autres sont non conventionnels : c'est le cas des diverses procédures spéciales établies par la Commission et la Sous-Commission des droits de l'homme. Ce système mondial de protection des droits de l'homme s'articule avec les systèmes spécifiques qui existent au niveau régional, notamment en Europe, Amérique et Afrique, comme on le verra plus tard dans le cadre de ce séminaire.

Force est de constater que les Parlements ont été bien absents du processus très dynamique d'élaboration de principes et normes internationaux de droits de l'homme qui a eu lieu au cours des dernières décennies. Et c'est aujourd'hui, alors que certains Etats se permettent de manière unilatérale de passer outre au droit international public, que l'on constate le prix à payer pour cette absence des assemblées représentatives du peuple. Si à l'avenir les Parlements ne prennent pas une part active à l'effort international de promotion et protection des droits de l'homme, on peut, dans un tel contexte, s'attendre à un fort recul sur le terrain normatif et à une nette détérioration de la situation en ce qui concerne le respect effectif des droits de l'homme. Aujourd'hui, on assiste en effet à une véritable offensive contre le système international des droits de l'homme mis en place au prix de décennies d'efforts inlassables.

Il arrive que des commissions parlementaires soient appelées à jouer un rôle à l'occasion de l'élaboration d'un traité ou une convention relatif aux droits de l'homme mais, le plus souvent, les commissions parlementaires ont plutôt la mission de veiller à ce que ces droits soient effectivement respectés au niveau national.

Je vous interroge sur vos pratiques et vos expériences nationales : En tant que parlementaires, êtes-vous toujours au fait des positions de votre Gouvernement au sujet de tel ou tel vote qu'il doit émettre aux Nations Unies ou dans les instances régionales ? Etes-vous systématiquement informé des réserves émises par votre Gouvernement, ou d'autres Gouvernements, à propos de dispositions essentielles d'un traité ou une convention et, ainsi, à même de réagir pour empêcher l'émission de telles réserves ? Lorsque votre Gouvernement est tenu de présenter un rapport périodique au titre d'une procédure de droits de l'homme, avez-vous le droit à la parole à propos de ce rapport ? Et enfin, lorsqu'un Comité des droits de l'homme ou une procédure spéciale des Nations Unies adresse à votre Gouvernement ses conclusions et recommandations, êtes-vous mis au courant des vues ainsi exprimées par cet organe international et avez-vous la possibilité de veiller et contribuer au suivi de ses recommandations ? Je pose aussi la question : votre Gouvernement fait-t-il obligatoirement rapport au Parlement sur les mesures qu'il a prises pour donner suite aux recommandations d'un organe international concernant la situation des droits de l'homme dans le pays ?

En posant ces questions, je veux tout simplement mettre en évidence le fait que le Parlement a la possibilité de jouer dans ce domaine un rôle très dynamique et à multiples dimensions. C'est en fait aux parlementaires qu'il revient, au niveau national, d'être les architectes du système et de la législation relatifs aux droits de l'homme. C'est principalement à vous, représentants du peuple, qu'il revient de veiller à ce que les principes internationaux des droits de l'homme soient respectés dans vos pays. C'est en priorité à vous qu'il appartient d'agir en tant que gardiens des droits de l'homme et de faire en sorte qu'il existe une véritable concordance entre les principes internationaux des droits de l'homme et la situation interne.

Pour conclure cette trop brève présentation, permettez-moi de vous inciter à considérer le système international des droits de l'homme pour ce qu'il est, c'est à dire un allié, un outil très puissant pour vous permettre de garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans vos pays respectifs. Permettez-moi enfin de souligner très fortement que lorsque les droits de l'homme d'un parlementaire sont violés, ce ne sont pas les droits d'un simple individu qui sont bafoués mais bien ceux d'un garant des droits de l'homme, ceux d'une personne appelée à jouer un rôle clé dans le respect de ces droits. L'enjeu est donc de taille et c'est à juste titre que l'Union interparlementaire a instauré, il y a près de trois décennies, une procédure spéciale de protection de vos droits de l'homme !

M. JOSEPH VOYAME**Ancien Président du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) et ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur la Roumanie**

Après le brillant exposé politique de M. Despouy, je serai plus technique et j'évoquerai surtout les mécanismes internationaux et régionaux créés pour protéger les droits humains.

Sur le plan institutionnel, il n'y a guère de relations directes entre les organisations gouvernementales et les parlements ou leurs organes subordonnés. C'est ainsi que, si une convention dispose qu'une autorité nationale est appelée à agir ou à recevoir une communication, c'est à l'Etat en cause qu'il appartient de la désigner; la plupart du temps, ce sera le Gouvernement, agissant par le Ministère des affaires étrangères.

Mais il n'en résulte nullement que les parlements n'aient aucun rôle à jouer dans ce contexte.

Premièrement, le Parlement exerce sur le Gouvernement et l'administration une haute surveillance qu'il peut assurer par des organes délégués tels que des commissions parlementaires. Il va de soi que cette compétence s'étend également à la défense des droits de l'homme. Et puis, les organisations intergouvernementales sont créées en général par des conventions qui en règlent la structure et les attributions. Or ces instruments, dans la plupart des cas, ne peuvent être ratifiés qu'avec l'autorisation du Parlement.

Dans le domaine des droits humains ont été conclues, on le sait, de nombreuses conventions internationales ou régionales. Il y a par exemple sur le plan international les deux grands Pactes de 1966 relatifs, l'un aux droits civils et politiques, et l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels; la Convention de 1965 sur la discrimination raciale; la Convention de 1979 sur la discrimination à l'égard des femmes; la Convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Chacune de ces conventions institue un comité, une sorte d'organe de surveillance auquel tout Etat partie doit périodiquement présenter un rapport sur les mesures législatives et administratives qu'il a prises pour s'acquitter de ses obligations conventionnelles. De son côté, le Comité élabore, à l'intention de l'Etat en cause, un rapport contenant ses constatations et ses recommandations. Ce dernier rapport est également transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies et il est public.

Et les parlementaires ? Leurs possibilités sont multiples.

C'est ainsi que les commissions parlementaires des droits de l'homme et toute autre commission intéressée pourraient demander à être consultées lors de l'élaboration des rapports nationaux, pour être en mesure de vérifier qu'ils sont complets et véridiques.

Quant aux rapports des comités internationaux, il va de soi que les parlementaires peuvent les obtenir soit de leur gouvernement soit des secrétariats des comités. Les commissions parlementaires compétentes pourraient même « s'abonner » à ces rapports (en moyenne deux par année pour l'ensemble des comités internationaux). Ils connaîtraient ainsi comment sont jugés leur législation nationale ainsi que les comportements de leur gouvernement et de leur administration. Ils pourraient en tirer des conclusions pour proposer la ratification de telle ou telle convention; proposer de nouvelles lois ou des amendements aux lois existantes; inviter le Parlement à exercer sa haute surveillance dans tel ou tel cas et intervenir, officiellement ou non, dans tel ou tel cas particulier.

Inversement, il se peut qu'un comité s'informe auprès de parlementaires ou d'anciens parlementaires. Il en est ainsi du Comité contre la torture qui, dans les cas graves, peut procéder à une enquête spéciale sur le territoire de l'Etat en cause. Sur place, sa délégation peut entendre non seulement des victimes, des fonctionnaires ou

de l'Etat en cause. Sur place, sa délégation peut entendre non seulement des victimes, des fonctionnaires ou des représentants d'organisations non gouvernementales, mais aussi des membres actuels ou anciens du Parlement. J'en ai fait l'expérience moi-même et le dialogue a été très instructif pour les deux parties.

Quant aux organisations régionales, je n'en aborderai qu'une, à titre d'exemple. Il s'agit du Conseil de l'Europe, qui a son siège à Strasbourg (France), et qui comprend presque tous les pays européens, de Lisbonne à Vladivostok, aux confins orientaux de la Sibérie.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, a été créée, à côté de beaucoup d'autres organismes, une commission contre le racisme et l'intolérance. Tous les cinq ans, chacun des 45 Etats membres est l'objet d'une visite approfondie d'une délégation de la Commission. Après quoi, cette dernière, sur la base des renseignements recueillis sur place et des autres informations qu'elle a pu rassembler, élabore un rapport sur l'état du racisme, de la xénophobie et de la discrimination dans le pays en cause. Le rapport, comme ceux des comités onusiens, contient des recommandations touchant par exemple la ratification d'instruments internationaux, l'amélioration de la législation nationale, ainsi que le comportement de l'administration. On voit immédiatement l'intérêt que de tels rapports peuvent avoir pour les parlementaires comme pour la société civile. C'est pourquoi la Commission adresse ses rapports non seulement au Gouvernement et aux organisations intéressées mais aussi, personnellement, à tous les parlementaires du pays. Et, pour en faciliter la compréhension, ces rapports diffusés en principe dans les langues du Conseil de l'Europe, à savoir l'anglais et le français, sont également traduits dans la ou les langues officielles du pays.

Pour terminer, je désire me joindre à l'éloquente conclusion de M. Despouy et y ajouter un appel concret : je me permets de vous recommander la ratification du Protocole facultatif pour la prévention de la torture, un protocole adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2002, et qui doit accroître l'efficacité de la Convention de 1984 contre la torture.

Voilà un cas où les commissions parlementaires des droits de l'homme pourraient jouer un rôle important, incitatif et décisionnel.

► **DEUXIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES MECANISMES ONUISIENS ET REGIONAUX DES DROITS DE L'HOMME

– Mécanismes régionaux des droits de l'homme et instances parlementaires des droits de l'homme

M. LEANDRO DESPOUY

**Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies,
sur la question de l'indépendance des juges et des avocats;
et ancien Président de la Commission des droits de l'homme**

Il me revient de vous présenter brièvement le système interaméricain des droits de l'homme, mais j'aimerais tout d'abord rappeler qu'au niveau régional c'est le système européen des droits de l'homme qui est le plus ancien tandis que le plus récent est le système africain.

Un aspect très intéressant du système interaméricain est la manière dont il a évolué et la façon dont il s'est constamment adapté pour tenir compte des changements qui se sont produits dans la région.

Après la Seconde Guerre Mondiale, l'Amérique latine était l'une des rares régions à avoir été épargnées par la guerre et ce n'est peut-être pas par hasard si l'Amérique latine a adopté une Déclaration américaine sur les droits et devoirs de l'homme [prière de vérifier le titre en Fr. Merci] dès 1948, quelques mois avant que ne soit adoptée la Déclaration universelle des droits de l'homme. Avec ce document, la région s'était donc déjà dotée d'un instrument juridique important.

Il existe au sein du système interaméricain deux instances de protection des droits de l'homme : la Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Pour les Etats, les recommandations de la première ont le caractère d'un avis tandis que les décisions de la deuxième sont impératives.

Il y a déjà fort longtemps que la Commission interaméricaine des droits de l'homme a été mise en place et, à l'origine, la création de cet organe ne résulte en rien d'un traité. Elle a en effet été établie sur la base de la Charte de l'Organisation des Etats Américains et c'est au titre de sa pratique dans le cadre du système interaméricain qu'elle a peu à peu acquis des pouvoirs et qu'une procédure de plaintes a pu être lancée, lui permettant entre autres de réaliser des missions d'enquête dans des pays accusés de violer les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ce n'est que plus tard qu'un traité a été adopté, la Convention américaine des droits et devoirs de l'homme [prière de vérifier le titre en Fr. Merci], traité auquel la quasi totalité des Etats de la région sont aujourd'hui parties mais que les Etats-Unis d'Amérique n'ont toujours pas ratifié.

La Convention a conféré à la Commission le fondement et l'autorité juridiques dont elle avait besoin. La Commission est formée de sept experts et siège trois fois par an pour examiner les plaintes qui lui sont présentées. Elle applique une procédure contradictoire et il va sans dire qu'un certain nombre de conditions doivent être réunies pour qu'une plainte puisse être déclarée recevable : *ratione persone*, l'auteur ou les auteurs de la plainte doit/doivent présenter certaines caractéristiques; *ratione tempore*, le temps écoulé entre la plainte et la violation alléguée des droits de l'homme ne doit pas excéder certaines délais; *ratione materie*, une ou plusieurs dispositions particulières de la Convention doivent avoir été violées; enfin, aucun autre organe international de droits de l'homme ne doit avoir été saisi de la même plainte et, en outre, tous les recours internes doivent avoir été épuisés, ce qui signifie que la Commission n'entrera pas en matière tant que la question sera en cours d'examen devant une instance nationale. Si la plainte est jugée recevable, un contact

sera établi avec le Gouvernement du pays dans lequel il est allégué que des violations des droits de l'homme se sont produites et le Gouvernement disposera d'un délai pour répondre aux allégations.

Un élément intéressant de cette procédure est que les plaintes pour violation des droits de l'homme consacrés par la Convention interaméricaine peuvent être adressées à la Commission non seulement par les prétendues victimes individuelles mais aussi par des groupes de personnes ou des organisations non gouvernementales. Le système interaméricain, qui relève du droit international public, confère aussi à tout Etat le droit de formuler une plainte contre un autre Etat. Pour ce faire, il faut que les Etats en question aient accepté le principe de réciprocité, à savoir qu'ils aient l'un et l'autre reconnu la compétence de la Commission pour recevoir des plaintes interétatiques. Je dois toutefois souligner qu'à ce jour aucune plainte de ce genre n'a encore été enregistrée par la Commission, qui a seulement été saisie par des individus et des organisations.

Lorsqu'elle estime qu'il y a violation des droits de l'homme, la Commission adresse des recommandations à l'Etat concerné. Si au bout d'un certain temps ces recommandations n'ont été suivies d'aucune disposition de la part de l'Etat en question, la Commission peut rendre public le rapport qu'elle avait d'abord transmis à cet Etat à titre confidentiel ou bien elle peut même saisir la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Pour leur part, les individus ne sont pas autorisés à saisir directement la Cour interaméricaine. Par contre, tout Etat faisant l'objet d'un rapport de la Commission qui affirme l'existence d'une violation des droits de l'homme peut saisir la Cour à propos du contenu du rapport. Ainsi, ou l'Etat ou la Commission peuvent choisir d'aller jusqu'à la Cour.

La procédure appliquée par la Cour est relativement simple. En premier lieu, elle doit déterminer si la plainte est recevable et si la Cour est à même d'entrer en matière. Lorsque ce point préliminaire a été établi, la Cour se prononce quant au fond et sa sentence a force obligatoire. Il n'est pas rare qu'elle oblige l'Etat concerné à modifier sa législation ou sa réglementation, à libérer des prisonniers ou à octroyer des compensations aux personnes reconnues victimes d'une violation des droits de l'homme. C'est, au reste, la Cour elle-même qui détermine la nature et le montant de la compensation en question. La Cour a aussi des pouvoirs consultatifs et elle est d'ailleurs la source d'une vaste série d'opinions qui ont eu des conséquences majeures sur la législation nationale de nombreux pays latino-américains. De fait, la Convention interaméricaine des droits de l'homme s'est fortement ancrée dans nos législations nationales, non pas tant par le biais des sentences de la Cour que par ses avis consultatifs.

Pour ce qui est de l'incidence de ces procédures sur le Parlement, j'aimerais signaler que chaque fois que l'on veut éviter qu'une décision de la Commission ne soit portée à l'attention de la Cour, une consultation a lieu entre la Commission et le Gouvernement. Les décisions de la Commission et de la Cour ont une influence sur la situation nationale et ces décisions ont aussi une incidence sur les activités du Parlement. Toutefois, il faut bien admettre qu'il n'existe au niveau interaméricain aucun système permanent de consultations avec le Parlement et qu'il demeure dès lors important de chercher à établir des liens institutionnels formels à cet effet.

Pour conclure, j'aimerais dire que beaucoup de chemin a été parcouru et qu'il convient de reconnaître l'énorme influence qu'a eu dans nos Etats le système interaméricain pour faire face à des situations particulièrement délicates en matière de droits de l'homme. Le continent a en effet connu, comme chacun sait, beaucoup de hauts et de bas à cet égard puisqu'il a maintes fois souffert de la dictature. Si vous avez à l'esprit les moments particulièrement difficiles qu'a connus l'Amérique latine, vous constaterez, en effet, que le système interaméricain des droits de l'homme a su résister aux tempêtes de l'histoire et qu'il nous a permis de faire de grandes avancées en matière de droits de l'homme. Aujourd'hui, tous les Etats de la région reconnaissent que le système interaméricain leur a offert un soutien décisif durant les heures les plus sombres de leur histoire et que la Commission et la Cour interaméricaines ont fortement contribué, non seulement à l'enracinement des principes des droits de l'homme, mais aussi au retour à la démocratie.



MME SALIMATA SAWADOGO

Présidente de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Introduction

Les droits de l'homme sont de nos jours, une exigence universellement reconnue et acceptée dans la gestion de la chose publique. Cela explique et justifie les initiatives prises ici et là pour enraciner la notion et ses principes dans divers secteurs importants de la vie publique. Le continent africain n'est évidemment pas en reste de cette mouvance.

Depuis la fin des années 1980 qui ont vu déferler en Afrique, ce que d'aucuns ont appelé le vent de l'Est (en ce sens que cette ère faisait suite aux grands changements ayant affecté l'Europe de l'Est : *Perestroïka*, *glasnost*, etc.), un regain d'intérêt s'est manifesté sur le continent africain, pour des valeurs comme la démocratie, les droits de l'homme et la bonne gouvernance, par opposition aux pratiques en cours dans la plupart des régimes en place antérieurement, qui n'accordaient que très peu ou pas d'importance à ces valeurs.

Encouragés ou contraints en cela par les partenaires au développement, les gouvernants mais également les organisations des sociétés civiles africaines ont alors opéré des changements notables dans les modes de gestion de la chose publique. Au nombre de ces initiatives, l'on peut noter la dynamisation des activités du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples à travers la Commission africaine des droits de l'homme dont le fonctionnement s'est trouvé progressivement renforcé depuis lors.

Par ailleurs, les droits de l'homme étant devenus une composante essentielle pour ne pas dire une exigence des programmes de développement et de bonne gouvernance en Afrique, il était parfaitement normal que les parlements ne soient pas en reste du mouvement. C'est pourquoi la création en leur sein, d'instances et autres structures des droits de l'homme constitue une excellente initiative.

Il s'agira pour nous d'examiner les différentes interactions que les instances des droits de l'homme au sein des parlements africains peuvent ou mieux, doivent avoir avec le système africain des droits de l'homme.

I. Le principal mécanisme africain des droits de l'homme : la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Comme toute institution de sa nature, la Commission africaine a une composition et un fonctionnement que définissent clairement la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que le Règlement intérieur de la Commission. Bien entendu, l'institution entretient des relations de coopération avec divers partenaires, aussi bien en Afrique que hors du continent.

A. Composition et fonctionnement de la Commission africaine

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) est composée de 11 membres élus par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine. Ils sont indépendants et ne représentent pas les Etats. Leur élection tient compte de certains critères informels comme l'équilibre interrégional et de la notion du genre. La Commission africaine compte présentement cinq femmes et six hommes.

La Commission africaine élit son Bureau qui comprend un Président et un Vice-Président. Elle tient deux sessions par an, d'une durée de 15 jours chacune. Elle se réunit également en sessions extraordinaires lorsqu'une situation urgente l'exige. A cette date, la Commission africaine a déjà tenu 36 sessions dont deux sessions extraordinaires. Les sessions se tiennent habituellement au siège de la Commission africaine à Banjul, Gambie. Mais il arrive souvent que sur invitation d'Etats Parties, elle tienne ses sessions ailleurs. C'est là une opportunité pour la Commission de se faire connaître dans ces Etats Parties et de mener de fructueuses discussions avec les autorités du pays.

Durant ses sessions, la Commission africaine accorde une grande importance à la discussion avec les Etats Parties, les ONG et autres partenaires assistant à la session. Les sessions sont ainsi des foras pour des débats et discussions franches sur les sujets brûlants de l'heure. Ensuite, la Commission se réunit en séances privées pour examiner les plaintes que lui soumettent les Etats, ONG et particulier, du chef d'allégations de violation des droits de l'homme et des peuples.

Au titre des activités de promotion et de protection, les Membres de la Commission africaine et les Rapporteurs spéciaux effectuent également des missions dans les Etats Parties. La Commission organise en outre des séminaires et autres réunions relatifs aux droits de l'homme sur le continent. Tout ceci se fait en étroite collaboration avec ses partenaires.

B. Partenariat avec les Etats et les organisations de la société civile

Aux toutes premières heures de son fonctionnement, la Commission africaine a mesuré à sa juste valeur, l'importance de la coopération avec les Etats mais aussi avec les ONG et autres partenaires intéressés par les questions des droits de l'homme sur le continent.

En effet, comment l'institution panafricaine des droits de l'homme et des peuples pouvait-elle travailler sans collaborer avec les Etats qui l'ont créée et qui du reste, restent les seules entités à principalement répondre des allégations (et des réparations) éventuelles de violations des droits de l'homme et des peuples ?

A cet effet, la Commission accorde une grande place au dialogue constructif avec les Etats Parties et cette politique porte ses fruits. Il convient de noter que tous les Etats africains sont désormais parties à la Charte Africaine, à l'exception du Maroc qui a suspendu depuis 1982, sa participation à l'OUA/UA.

D'autres acteurs non-étatiques et plus nombreux, les ONG, se sont révélés, depuis le départ, comme des partenaires incontournables dans le fonctionnement du système qu'ils ont du reste, largement contribué à mettre en place. Quant aux agences spécialisées des Nations Unies, notamment le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et autres organisations intéressées, la Commission africaine mesure également à sa juste valeur, leur immense contribution et entretient depuis toujours, de bonnes relations de coopérations avec elles.

La Commission africaine a créé dès avril 1988 le statut d'observateur pour les ONG. En 1999 le statut spécial d'affiliée a été créé pour les Institutions Nationales des Droits de l'Homme (INDH). Ces statuts sont autant de cadres juridiques bien établis en vue d'une coopération en toute transparence entre la Commission africaine et ses partenaires.

A cette date, plus de 300 ONG et structures assimilées bénéficient du statut d'observateur auprès de la Commission africaine. Une dizaine d'Institutions Nationales des Droits de l'Homme jouissent du statut spécial d'affiliées.

Les formes de partenariat que la Commission africaine entretient avec ces acteurs varient de l'assistance intellectuelle à l'assistance matérielle ou financière. Et la Commission africaine est très reconnaissante à ses partenaires pour leur constante sollicitude et pour les progrès accomplis, grâce à eux, dans son fonctionnement. Il est incontestable que sans la mobilisation constante de ses partenaires, le système africain des droits de l'homme n'aurait pu atteindre le niveau actuel de ses activités.

Il importe par conséquent que la Commission africaine étende ce partenariat aux instances parlementaires des droits de l'homme.

II. De la notion des droits de l'homme au sein des instances parlementaires africaines

L'engagement des Etats africains en faveur de plus démocratie et de bonne gouvernance a eu plusieurs avantages au nombre desquels, une représentation nationale plus fidèle à la réalité politique sur le terrain, un contrôle plus efficace des parlementaires de l'action gouvernementale et la diversification de ce contrôle, notamment en l'étendant à d'autres secteurs dont les droits de l'homme.

A. La représentation parlementaire dans la « Nouvelle Afrique »

La notion de représentation nationale n'est pas nouvelle en Afrique. Même sous les régimes les plus autoritaires de l'époque du parti unique qui a marqué les années 1970 à 1980, les dirigeants politiques prenaient soin d'avoir des « élus » qui leur servaient bien souvent, davantage de faire-valoir que de contrôleurs et censeurs de l'action gouvernementale. Les propositions ou décisions de l'exécutif rencontraient rarement sinon jamais, une réelle opposition de la part des députés d'alors. D'ailleurs, toute vision contraire était souvent considérée comme de la sédition ou de l'opposition et son auteur traité comme tel.

Si la notion de représentation nationale n'est donc pas nouvelle en Afrique, en revanche, la dimension multipartite de cette représentation l'est; en effet, la démocratie et le système multipartisan qui la sous-tendent l'imposent. C'est dire donc que les parlements de la « nouvelle Afrique », celle de la période des années 1990, sont le reflet de plus en plus fidèle de la composition réelle de l'échiquier politique des Etats. Ce qui est une bonne chose en soi.

Le nouvel élan démocratique pris par l'ensemble des Etats africains à l'orée des années 1990 a permis aux élus africains d'exercer un contrôle de plus en plus efficace sur l'Exécutif, au niveau des finances, des lois et autres secteurs relevant de leur compétence. Ensuite, comme pour réparer un oubli, les parlementaires ont jugé qu'ils devraient également exercer un contrôle systématique et accru dans le domaine des pratiques de l'Exécutif en matière des droits de l'homme.

B. La création d'instances parlementaires africaines des droits de l'homme, une initiative louable

Le souci de contrôle efficace du gouvernement à tous les niveaux a conduit les parlementaires à créer des instances des droits de l'homme. Cette tendance en faveur des droits de l'homme fait d'ailleurs que l'on retrouve au sein de certains départements ministériels (Affaires Etrangères et Justice notamment), des sections ou autres structures en charge des droits de l'homme.

C'est donc parfaitement normal et même très louable que nos élus cherchent à mieux s'imprégner des questions touchant aux droits de l'homme, exerçant ainsi le contrôle nécessaire sur l'action de l'exécutif dans ce domaine aussi.

Il ne s'agit pas pour nous de définir ici, les attributions ou l'action des instances parlementaires africaines des droits de l'homme. Nous constatons simplement l'importance stratégique que ces instances représentent pour la Commission africaine et pour bien d'autres partenaires intéressés, en raison de leur nature mais également de l'influence qu'elles peuvent exercer sur l'Exécutif à divers niveaux de ses actions. Cela en fait également des partenaires naturels et même privilégiés de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, dont l'objectif, faut-il le rappeler, est de promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples en Afrique.

III. Des interactions nécessaires entre le mécanisme régional et instances parlementaires africaines des droits de l'homme

Le constat est pourtant là : il n'existe aucune relation de coopération entre les instances parlementaires africaine des droits de l'homme et le système africain de promotion et de protection des droits de l'homme. Il s'agira par conséquent de remédier très rapidement à une telle lacune.

A. De l'absence de relations entre les instances parlementaires africaines des droits de l'homme

Il est vrai que durant les missions que la CADHP effectue régulièrement au sein des Etats Parties, les Commissaires et les Rapporteurs spéciaux rendent des visites aux parlements et discutent avec les parlementaires de questions diverses touchant aux droits de l'homme, mais aucune coopération formelle n'a, à ce jour, été établie entre nos deux institutions.

Le fait que les instances parlementaires des droits de l'homme soient une réalité récente en Afrique ne semble pas totalement expliquer le manque total d'interactions entre ces instances et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples; il a certainement manqué le déclic de départ et nous pensons que ce déclic se produit aujourd'hui, grâce à l'aimable invitation que l'UIP a bien voulu gracieusement nous adresser pour assister à l'importante réunion qui se tient présentement.

Fort du constat préalablement établi, il importe à tous d'œuvrer afin de « *rattraper le temps perdu* ». A cet égard, nous pouvons assurer cette auguste assemblée que la Commission africaine est parfaitement préparée à s'engager dans une coopération active et aussi intense que possible, avec les instances parlementaires africaines des droits de l'homme. Une coopération nécessaire et qui du reste, se justifie à plusieurs titres.

B. A la nécessité d'une coopération intense entre la CADHP et les instances parlementaires africaines des droits de l'homme

La nécessité d'une coopération active et intense entre les instances parlementaires africaines des droits de l'homme et la Commission africaine est impérieuse car elle présente des avantages pour les deux parties.

En effet, les instances parlementaires des droits de l'homme sont des structures adéquatement placées pour jouer un rôle décisif dans la ratification des instruments et textes législatifs relatifs aux droits de l'homme et ensuite surveiller leur mise en oeuvre par l'Exécutif et les autres instances étatiques. Je saisis cette occasion pour lancer un appel à la ratification de la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, le protocole additionnel à la Charte africaine portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole additionnel à la Charte africaine relatif aux droits de la femme en Afrique.

Afin que ces instances puissent s'acquitter convenablement de cette tâche, il urge que leurs membres aient une connaissance approfondie des problèmes brûlants des droits de l'homme en Afrique et dans le monde. A cet égard, une coopération étroite avec la Commission africaine (assister aux sessions, réunions etc.) permettrait aux parlementaires de suivre et mieux comprendre les enjeux des droits de l'homme sur le continent. La Commission africaine de son côté aura dès lors, réussi à avoir un répondant supplémentaire et particulièrement bien situé au sein des Etats Parties.

D'un autre point de vue et étant donné que les performances de la Commission africaine devraient profiter aux populations africaines, les parlementaires apparaissent indéniablement comme le lien entre la Commission africaine et les populations à la base. De ce fait, les instances parlementaires, mieux au fait des réalités et besoins et attentes (en matière des droits de l'homme) des populations sur le terrain, pourraient mieux conseiller la Commission africaine sur les meilleurs voies et moyens d'y répondre.

Une des fonctions essentielles de la Commission africaine étant l'examen des communications-plaintes, les instances parlementaires pourraient très efficacement aider, le cas échéant à surveiller la mise en oeuvre des décisions de la Commission africaine par les Etats Parties en faisant usage des mécanismes constitutionnels et autres prévus/utilisables à cet égard.

Un des handicaps de l'heure auxquels fait face la Commission africaine, c'est l'insuffisance des ressources financières et humaines que lui affecte la Commission de l'Union africaine. Cette situation s'explique du moins en partie, par l'irrégularité avec laquelle les Etats Membres de l'UA s'acquittent de leurs obligations financières envers l'Union. Les instances parlementaires des droits de l'homme, bien au fait de ces réalités, seraient alors des « *avocats* » avisés et bien placés pour défendre les intérêts de la Commission en encourageant

notamment les Etats Parties à s'acquitter régulièrement de leurs cotisations à l'Union Africaine. Je lance donc un appel aux parlementaires africains ici présents d'user de leur pouvoir pour que les Etats payent leur contribution et finance suffisamment les activités de la Commission, comme cela est prévu dans la Charte africaine.

Conclusion

Des développements qui précèdent, il appert que la création d'instances parlementaires africaines des droits de l'homme constituent une excellente initiative pour la promotion et la protection des droits de l'homme en Afrique. Dès lors, la coopération entre la Commission africaine et ces instances est impérieuse, étant donné les bénéfices évidents que produirait une telle interaction pour les deux parties et surtout pour les populations africaines.

C'est pourquoi, si l'on peut regretter le fait qu'une telle coopération n'ait pas existé depuis, l'on peut également se féliciter de ce que les parties sont désormais disposées à l'initier.

Pour sa part, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui croit fermement et attache une très grande importance à la coopération, ne ménagera aucun effort en vue de développer des relations fonctionnelles très suivies avec les instances parlementaires africaines des droits de l'homme.

Cette coopération ne saurait évidemment pas se limiter aux instances africaines. La mondialisation étant une réalité dans tous les domaines, elle impose que les idées venant de tous les horizons soient prises en compte. Et il est indéniable que les instances parlementaires des autres régions peuvent contribuer de façon significative au travail de la Commission africaine. C'est pourquoi, l'on ne peut qu'encourager l'initiation et le développement d'une coopération entre la CADHP et ces instances.



M. EDUARD LINTNER

Président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que j'ai le privilège de présider rassemble des parlementaires des 45 Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces parlementaires ont en commun un intérêt qui est au cœur des activités du Conseil de l'Europe dans son ensemble : étendre l'Etat de droit à toute l'Europe et contribuer à la protection des droits de l'homme de leurs concitoyens, énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme.

Vu le sujet du panel, je commencerai par vous présenter brièvement ma Commission et ses méthodes de travail en vous donnant des exemples des sujets traités récemment. La deuxième partie de mon exposé portera sur les rapports entre notre Commission et la Cour européenne des droits de l'homme, juridiction chargée de veiller au respect de la Convention.

L'Assemblée, organe parlementaire du Conseil de l'Europe, communique son dynamisme à l'organisation tout entière et en particulier à l'organe exécutif intergouvernemental, le Comité des Ministres. Les recommandations et résolutions de l'Assemblée ne sont pas légalement contraignantes mais, en pratique, elles ont énormément de poids, tant dans l'organisation que dans les Etats membres.

La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, qui a 82 membres, est l'une des dix commissions spécialisées de l'Assemblée. Son mandat s'étend à toutes les questions juridiques susceptibles de se poser dans le contexte des activités du Conseil de l'Europe, mais l'accent est mis clairement sur la protection des droits de l'homme. Lorsque la Commission est saisie d'une question par le Bureau de l'Assemblée, à la suite d'une motion appuyée par au moins dix parlementaires de cinq pays au moins, la Commission nomme rapporteur l'un de ses membres, qui étudie le sujet et prépare un projet de résolution ou de recommandation adressé au Comité des Ministres ou aux Etats membres du Conseil. Les rapporteurs, qui sont assistés d'un modeste secrétariat international, ont la possibilité d'effectuer des missions d'établissement des faits in situ ou d'organiser des auditions d'experts pour établir leur rapport. Le projet de résolution ou de recommandation fait d'abord l'objet d'un débat et d'un vote en Commission, puis à l'Assemblée plénière ou dans sa Commission permanente. Des amendements peuvent être déposés à tous les stades.

Parmi les sujets récemment traités par la Commission – plusieurs dizaines de questions sont actuellement inscrites à son programme de travail – je citerai le rapport de mon collègue, Christos Pourgourides, qui est aussi Président de la Sous-Commission des droits de l'homme, chargée d'éclaircir les disparitions au Bélarus. Je mentionne ce sujet en premier parce que l'une des personnes disparues dont M. Pourgourides a cherché à élucider le sort est un collègue parlementaire, Victor Gonchar, dont la disparition fait également l'objet d'une enquête au Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP. Je suis heureux de dire que nos commissions se sont échangé des informations et ont travaillé en liaison étroite sur cette affaire. Le rapport de M. Pourgourides, qui s'appuie sur des preuves présentées avec le plus grand soin, a été adopté à l'unanimité par notre Commission fin janvier. Il met en cause de hauts représentants du régime bélarussien, qui seraient mêlés à la disparition de personnalités politiques et de journalistes ou auraient dissimulé des preuves. Le document est inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée plénière fin avril et je suis assez optimiste, persuadé que l'Assemblée emboîtera le pas à notre Commission.

D'autres rapports touchant à des questions relatives aux droits de l'homme ont été adoptés l'an dernier. On relèvera parmi eux :

- un rapport qui condamne la détention par les Etats-Unis de suspects sans motifs légaux suffisants à Guantanamo Bay;

- un autre qui condamne sévèrement les violations des droits de l'homme en Tchétchénie;
- un rapport légèrement critique à l'égard de la nouvelle loi bulgare sur la religion, qui demande instamment qu'elle soit appliquée conformément aux principes établis par la Cour européenne des droits de l'homme;
- une résolution pour défendre la Cour pénale internationale;
- une résolution et une recommandation destinées à faire pression sur l'Azerbaïdjan pour qu'il libère les prisonniers politiques qu'il détient encore;
- un rapport demandant instamment l'abolition de la peine de mort dans les Etats ayant un statut d'observateur au Conseil de l'Europe (en particulier les Etats-Unis et le Japon);
- une résolution sur l'affaire Grigorij Pasko, journaliste militaire russe qui a été victime à la fois de graves problèmes de droit et de procédures injustes, du fait d'un préjugé qui s'exerce dans la Fédération de Russie et bien au-delà envers tout journaliste critique et que l'on peut qualifier d'espionnite.

Ce dernier exemple introduit déjà la deuxième partie de mon exposé : les rapports entre les travaux de l'Assemblée et ceux de la Cour européenne des droits de l'homme. M. Pasko a aussi porté plainte devant la Cour, et l'Assemblée ne peut pas et ne veut pas intervenir dans la procédure judiciaire en cours. Mais l'affaire de M. Pasko a soulevé des points de droit qui vont bien au-delà de son cas individuel : l'étendue du secret officiel, sanctionné par le Code pénal, peut être définie par des règlements qui sont eux-mêmes secrets, ce qui permet d'intimider les journalistes, qui n'ont aucun moyen de savoir si l'information qu'ils divulguent est considérée comme « secrète » ou non. Et l'absence frappante de protection d'ordre procédural pour les accusés jugés par des tribunaux militaires met en évidence la nécessité de réformer la procédure des juridictions militaires dans la Fédération de Russie et dans bien d'autres pays. Dans de tels cas, l'Assemblée peut adopter des conclusions générales et adresser des recommandations aux pays concernés sans attendre l'issue de la procédure engagée devant la Cour, qui, malheureusement, prend énormément de temps. Bien entendu, la Cour reste entièrement libre de faire usage ou non des conclusions de l'Assemblée.

Le problème de la lenteur de la procédure devant la Cour m'amène à une autre question très importante concernant les rapports entre ma Commission et la Cour : la réforme de la Cour. L'Assemblée, et avant tout sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, est étroitement associée aux discussions en cours sur la réforme, bien nécessaire, de la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour doit être en mesure de traiter plus efficacement les requêtes, dont le nombre s'accroît rapidement. Il serait paradoxal que la Cour européenne des droits de l'homme, qui condamne à juste titre certains Etats membres à cause de la lenteur excessive de la procédure judiciaire, soit elle-même incapable de respecter les délais qu'elle fixe aux tribunaux nationaux. Mais le droit de déposer des requêtes individuelles, auquel l'Assemblée attache la plus grande importance, doit être préservé. Dans ce débat sur la réforme, l'Assemblée considère que son rôle consiste à veiller à « ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain », comme on dit dans mon pays, autrement dit à éviter que la rationalisation nécessaire de la procédure n'ôte aux simples citoyens qui s'estiment victimes d'atteintes à leurs droits dans leur pays la possibilité d'un recours à Strasbourg.

L'Assemblée exerce donc des pressions politiques sur les gouvernements pour que la Cour soit dotée des ressources dont elle a besoin pour s'acquitter de ses fonctions de manière satisfaisante.

Dans ce contexte, je devrais également mentionner le rôle important que joue l'Assemblée en fournissant à la Cour ce dont elle a le plus besoin : les meilleurs juges possibles et les plus qualifiés. C'est l'Assemblée qui élit les juges de la Cour européenne des droits de l'homme. Les candidatures présentées par les Etats membres sont examinées avec la plus grande attention par un sous-comité spécial du Comité des Ministres, qui interviewe les candidats retenus et soumet une proposition à la plénière.

Enfin, et ce n'est pas le moindre de ses rôles, l'Assemblée est à l'origine des pressions politiques qui, malheureusement, sont parfois nécessaires pour amener les pays à exécuter en temps voulu les jugements de la Cour. A intervalles réguliers, notre Commission nomme des rapporteurs chargés de vérifier si les jugements ont été exécutés. Actuellement, mon collègue néerlandais Erik Jurgens termine un rapport sur l'exécution des jugements par la Turquie. Malheureusement là aussi, la Turquie n'est pas le seul pays qui ait parfois besoin d'être gentiment poussé pour exécuter en temps voulu les jugements de la Cour. Il faut aussi reconnaître que ce pays a fait des progrès considérables ces dernières années, et pas seulement à cet égard. S'agissant de l'exécution des jugements, le rôle de l'Assemblée est, là aussi, complémentaire de celui d'autres instances du

Conseil de l'Europe. Conformément à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention, le Comité des Ministres surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour et notre Commission travaille en étroite liaison avec lui pour l'aider à remplir cette tâche importante.

En conclusion, j'aimerais résumer ainsi le rôle joué dans le domaine des droits de l'homme par l'Assemblée parlementaire et d'abord et surtout par sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme :

- L'Assemblée enquête sur des problèmes de droits de l'homme qui concernent un ou plusieurs de ses Etats membres ou candidats à l'admission et elle adresse à d'autres instances du Conseil de l'Europe ou à ses Etats membres des résolutions ou des recommandations pour proposer des améliorations concrètes.
- Pour la Cour, l'Assemblée est une tribune parlementaire qui lui apporte un soutien politique dans l'accomplissement de sa tâche. Son rôle va jusqu'à participer à des discussions sur les réformes nécessaires, parfois même à en prendre l'initiative, et à pousser pour obtenir l'exécution des arrêts de la Cour. Enfin, et ce n'est pas la moindre de ses attributions, l'Assemblée élit les juges qui siègent à la Cour.

► **DEUXIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES MECANISMES ONUISIENS ET REGIONAUX DES DROITS DE L'HOMME

- Présentation d'études de cas (Brésil) sur l'application des normes internationales des droits de l'homme au niveau national

M. GUILHERME ALMEIDA (BRESIL)

Consultant, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Merci infiniment de m'avoir invité à parler des droits de l'homme au Congrès national du Brésil et, en particulier, de la Commission des droits de l'homme de la Chambre des Représentants, la chambre basse du Congrès national. Je partagerai cette tâche avec un membre éminent de la Commission des droits de l'homme, M. Orlando Fantazzini, qui vous en dira plus sur les travaux de la Commission et sur des cas concrets, tandis que je traiterai du mandat et du fonctionnement de la Commission.

Les droits de l'homme au Congrès national du Brésil : perspective historique

Le souci des droits de l'homme au Congrès brésilien est assez récent. Le débat a été amorcé par des membres du Congrès et des militants politiques qui ont vécu la dictature militaire, lui ont opposé de la résistance et ont été victimes d'actes arbitraires, de tortures, d'exécutions et de disparitions forcées. Pour ces responsables politiques, l'expression de « droits de l'homme » est devenue un bouclier contre la répression et la violation des garanties fondamentales de la dignité humaine.

Le retour à la démocratie, qui a commencé en 1985, a permis aux institutions de mieux accepter les droits de l'homme et d'y être plus sensibles. Le débat sur les droits de l'homme s'est intensifié avec la participation du Brésil à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993. Lentement, la garantie des droits de l'homme s'est frayé un chemin parmi les préoccupations de l'Etat brésilien. Le Congrès a suivi cette évolution, cette lente intégration des droits de l'homme dans le système politique et juridique du pays. Le Parti des travailleurs a créé un département pour les questions touchant aux droits de l'homme et à la nationalité, qui a préparé militants et responsables politiques à traiter de ces questions.

Depuis 1993, les Etats et villes du Brésil se sont mis à créer dans le parlement lui-même des espaces de discussion sur les questions liées aux droits de l'homme et à réclamer la création par le Congrès d'une instance nationale permanente sur ces questions. La Commission des droits de l'homme de la Chambre des Représentants a été établie le 31 janvier 1995 par la résolution No. 231, proposée par le représentant fédéral Nilmário Miranda, et adoptée à l'unanimité.

La création de la Commission des droits de l'homme a marqué un tournant dans l'histoire des droits de l'homme au Brésil. Une revendication ancienne d'organisations populaires, de membres du Congrès et de groupes de défense des droits de l'homme était finalement exaucée.

Composition de la Commission

La Commission des droits de l'homme de la Chambre des Représentants se compose de 23 membres titulaires et d'un nombre égal de suppléants. Elle est placée sous la direction d'un Président ou d'une Présidente et de

trois Vice-Présidents dont le mandat est d'un an et qui sont élus au début de chaque année législative, le 1^{er} février. Avant les élections, les partis politiques décident quelles commissions ils aimeraient présider.⁴

De nombreux membres du Congrès ont été élus en 2002 parce qu'ils avaient fait porter leur campagne sur la lutte pour les droits de l'homme. Ce fut le cas d'Iriny Lopes, la candidate du Parti des travailleurs de l'Etat d'Espírito Santo qui a remporté le plus grand nombre de suffrages. C'est une militante des droits de l'homme et l'une des figures de proue de la lutte contre le crime organisé dans cet Etat. Elle n'a pas pu mener sa propre campagne électorale parce qu'elle avait reçu des menaces de mort et que sa vie était en danger. Elle n'a pas pu participer aux meetings publics ni aux manifestations. Le grand nombre de voix qu'elle a remportées était un hommage rendu à son dévouement à la cause des droits de l'homme et à la lutte contre les groupes « d'extermination » et le crime organisé qui empoisonnent cet Etat.

De nombreux représentants élus aux dernières élections sont des défenseurs des droits de l'homme et ont fait de ces droits l'enjeu de leur campagne.

La Commission des droits de l'homme a à son service un personnel de 15 personnes : cinq analysent les plaintes et les allégations et 10 travaillent à l'administration.

Mandat

La Commission des droits de l'homme a été créée pour enquêter sur des violations des droits de l'homme et pour activer et rationaliser les investigations qui incombent au pouvoir législatif brésilien.

Auparavant, toute l'activité d'investigation du Congrès liée aux violations des droits de l'homme se résumait au travail des commissions parlementaires d'enquête. Aucune commission ne pouvait recevoir de plaintes concernant des violations des droits de l'homme et enquêter sur elles.

Le champ d'action de la Commission des droits de l'homme, comme celui des autres commissions permanentes, est décrit à l'article 32, paragraphe XVI du Règlement de la Chambre des Représentants, qui stipule que la Commission est compétente pour :

- recevoir, évaluer et instruire des plaintes relatives à des menaces ou à des violations des droits de l'homme;
- contrôler et suivre les programmes gouvernementaux relatifs à la protection des droits de l'homme;
- collaborer avec des organisations non gouvernementales nationales et internationales de défense des droits de l'homme;
- faire des recherches et des études sur la situation des droits de l'homme au Brésil et dans le monde, publier des ouvrages d'autres instances de la Chambre et les subventionner;
- tenir des auditions publiques pour entendre des organisations de la société civile, et convoquer des ministres fédéraux pour qu'ils fournissent en personne des informations sur un sujet donné; entendre des ministres lorsque sont dénoncés des problèmes concernant leurs ministères et leur transmettre des demandes d'information par l'intermédiaire de la présidence.

Outre les fonctions énumérées ci-dessus, la Commission des droits de l'homme peut aussi agir dans les domaines de la nationalité et des droits de l'homme.

Si un membre de la Commission des droits de l'homme veut émettre un avis sur un projet de loi, il doit demander à le faire étudier par la Commission. Cette procédure a été appliquée à maintes reprises dans le cas de projets de loi importants pour les droits de l'homme, tels que la proposition d'amendement constitutionnel (PEC) No. 368/96 annexée à la PEC 29/2000, qui établit la juridiction fédérale sur les crimes contre les droits de l'homme dans le cadre de la réforme de la justice, ou le projet de loi régissant la détention et le port d'armes (No. 2787/97), ou encore le projet de loi relatif au Conseil national des droits de l'homme (N° 4715/94), et bien d'autres. A l'issue de l'examen, la Commission des droits de l'homme rédige un rapport pour exposer sa position, et le transmet à la commission permanente compétente qui étudiera le projet de loi.

⁴ Au cours des neuf années d'existence (1995-2003) de la Commission des droits de l'homme, le Parti des travailleurs (PT) l'a présidée sept fois.

Le traitement des plaintes et son efficacité

L'activité principale de la Commission des droits de l'homme consiste à recevoir des plaintes concernant des violations. Elle amène les membres du Congrès à mieux comprendre comment, où et quand les droits de l'homme sont violés. Après avoir reçu et instruit les plaintes, elle demande aux autorités compétentes de prendre des mesures.

La plupart des autorités ne répondant pas à ces demandes, il est difficile d'évaluer l'efficacité de l'action menée par les membres du Congrès. Cependant, d'après les réactions des victimes, on peut dire que l'intervention de la Commission suffit souvent à mettre un terme aux violations ou à produire des résultats satisfaisants. Chaque année, la Commission reçoit en moyenne 320 nouvelles plaintes faisant état de violations des droits de l'homme. Les plaintes les plus fréquentes ont trait à la violation des droits des détenus et aux détentions arbitraires, puis viennent les violences policières et les violences dans les campagnes. Nous avons constaté une augmentation du nombre des violations dont sont victimes des groupes vulnérables tels que les Indiens, les homosexuels et les Noirs.

La Commission donne suite à chaque plainte dont elle est saisie par des lettres officielles et d'autres démarches. On compte en moyenne trois lettres officielles par plainte. Des demandes sont adressées par exemple aux parquets des Etats et de l'Etat fédéral, à la justice et aux administrations des Etats. Chaque plainte donne lieu à une procédure administrative de suivi et de contrôle. Si les autorités ne répondent pas, la Commission envoie des rappels de ses lettres officielles et de ses demandes. La réponse vient parfois bien longtemps après que la violation a été commise.

Cependant, dans bien des cas, un simple appel téléphonique de la Commission peut faire cesser la violation. Le plus souvent, on obtient ce résultat lorsque les violations des droits de l'homme, telles qu'abus de pouvoir, menaces, tortures ou violences policières, sont en train de se produire et que la victime est en détention. En général, les agresseurs craignent les répercussions que l'affaire peut avoir et arrêtent leurs violences. Dans certains cas, des membres du Congrès se rendent dans des villes lointaines juste pour recueillir les témoignages des victimes et de leurs proches et prendre les mesures nécessaires pour réparer les dommages causés.

Pour le suivi, la Commission s'appuie sur les informations données en retour par les victimes et leurs proches, qui nous disent si la violation a cessé et si des mesures ont été prises. La Commission peut ensuite exiger des explications des autorités compétentes.

Elle essaie de travailler avec les médias pour donner du retentissement à certains cas. La presse s'y intéresse souvent et accompagne les membres du Congrès dans leurs missions d'inspection et d'enquête sur place. Ces dernières années, la Chambre des Représentants a investi dans du matériel radio et télévision, de sorte que la Commission a moins de peine à faire connaître ses travaux.

Aujourd'hui, la Commission est reconnue publiquement comme la principale instance de contrôle des droits de l'homme. Fonctionnaires et institutions savent qu'ils peuvent en être la prochaine cible. Nous pouvons citer le cas de l'ancien directeur de la police fédérale, João Baptista Campello. Il a été nommé à ce poste en 1999 et, peu après, la Commission a eu vent de plusieurs cas de torture auxquels il était mêlé. Elle a tenu des auditions publiques et, finalement, Campello a été prié de démissionner, ce qu'il a fait. Ce cas, parmi d'autres, montre l'efficacité de l'action de contrôle et de surveillance menée par la Commission.

Conclusion

L'efficacité de la Commission des droits de l'homme a ses limites, qui sont dues essentiellement à des moyens insuffisants pour exercer sa fonction de contrôle, à l'absence d'inspections de routine et à une connaissance insuffisante des droits de l'homme chez ses membres. Mais grâce à sa crédibilité, sa forte capacité à travailler en collaboration avec des ONG et sa faculté à évaluer la situation des droits de l'homme dans le pays et à établir un bon diagnostic, la Commission est peut-être aujourd'hui l'instance nationale des droits de l'homme la mieux placée pour dresser un bilan général de la situation nationale à cet égard. Elle reçoit des informations et des plaintes de toutes les régions du pays et elle est en contact permanent avec toutes les autorités et

institutions publiques. S'appuyant sur ces informations, elle peut savoir quels Etats de la Fédération ont un problème d'impunité et quelles autorités se montrent négligentes. Aucune autre instance au Brésil ne peut remplir aussi bien cette fonction de « médiateur » des droits de l'homme. La Commission a une autre force : elle travaille dans l'idée que les droits de l'homme sont universels, indissociables et interdépendants. Elle veille sur toutes sortes de droits – économiques, sociaux, culturels, civils et politiques – mais donne la priorité à la défense des droits civils et politiques, par exemple en s'efforçant de venir à bout des violences policières, de la torture, des groupes d'extermination, des violences urbaines et des abus commis dans les établissements pénitentiaires, car d'autres commissions permanentes du Congrès national veillent au respect des droits économiques, sociaux et culturels. Certains membres du Congrès ont même dit que la Commission était la seule instance de défense des droits civils et politiques. La situation est différente pour les droits économiques, sociaux et culturels parce que de nombreux mouvements sociaux et organisations gouvernementales et non gouvernementales s'emploient à les défendre.

J'aimerais conclure en disant que le concept d'universalité des droits de l'homme ouvre un territoire nouveau. Ce n'est pas un territoire physique, mais un champ de connaissance. C'est le pays des droits de l'homme. Comme l'a écrit Antonio Gramsci dans ses lettres de prison : « Nous devons remplacer le pessimisme de la raison par l'optimisme de la volonté ».

Merci.



M. ORLANDO FANTAZZINI (BRÉSIL)

Parlementaire et membre de la Commission des droits de l'homme de la Chambre des Représentants

Monsieur le Président, chers collègues,

J'aimerais tout d'abord remercier l'Union interparlementaire, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de m'avoir invité. Comme l'a annoncé M. Almeida, je mettrai en lumière certaines des activités de la Commission brésilienne des droits de l'homme.

La majorité des membres de la Commission sont des parlementaires entièrement dévoués à la cause des droits de l'homme. Ceux qui n'y sont pas attachés et ne comprennent ce qu'est la défense de ces droits ne restent pas longtemps membres de notre Commission.

L'importance prise par la Commission des droits de l'homme au fil des années est étroitement liée à sa coopération avec des organisations non gouvernementales (ONG) et avec la société civile. Le Brésil a un puissant mouvement associatif; c'est pourquoi nous travaillons toujours avec lui. Le travail que nous avons fait ensemble lorsque le Procureur général a rejeté une action en justice que notre Commission avait engagée en le priant instamment d'agir contre le crime organisé dans la province d'Espirito Santo est un exemple de cette coopération. En liaison avec les organisations de la société civile, notre Commission a fait pression sur le Président de la République, qui a ensuite décidé de créer une commission composée de représentants de la police fédérale et du Parquet général pour mener à bien une enquête. Ce fut une grande victoire.

Notre Commission s'emploie à faire plus largement connaître les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Ces instruments étaient inconnus du peuple et même d'importantes organisations de la société civile. De même, nous nous attachons à diffuser des informations sur les mécanismes de défense des droits de l'homme, en particulier sur la Commission interaméricaine des droits de l'homme et les rapporteurs spéciaux des Nations Unies.

Sous la présidence de Mario Miranda, la Commission a axé une grande partie de ses efforts sur la ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Nous avons aussi introduit l'usage des « caravanes des droits de l'homme ». Leur but est de susciter un débat dans les Etats, la Fédération et dans toute la société sur certaines questions relatives aux droits de l'homme. Par exemple, un projet de loi sur les institutions pour aliénés est resté en souffrance au Congrès national pendant dix ans; il était impossible de le faire voter. Nous avons donc fait circuler ces caravanes dans tout le pays pour sensibiliser la population à la situation de ces établissements, au sort réel de ceux qui y étaient internés, aux violations des droits de l'homme dont ils étaient victimes et au fait qu'ils ne bénéficiaient pas de conditions minima de détention. Les médias ont fait un large écho aux caravanes et la population s'est indignée de la situation dans ces établissements. Nous avons finalement réussi à faire passer la loi au bout de dix ans de débat.

La même chose s'est produite avec les personnes âgées. Grâce à une caravane des droits de l'homme qui a visité la majorité des asiles de vieillards, l'opinion publique a fait pression sur le Congrès pour qu'une loi sur le statut de ces établissements soit rapidement adoptée. Le projet de loi était en souffrance devant le Congrès depuis 12 ans. Il a fallu sensibiliser les gens au problème pour créer un mouvement d'opinion favorable, qui a fait pression sur tous les parlementaires.

Nous avons deux formes d'auditions publiques : d'une part nous tenons des auditions dans l'enceinte du Parlement, où nous traitons de violations des droits de l'homme, par exemple de cas de disparition qui n'ont pas été élucidés, mais aussi de questions relatives à l'élaboration de projets de loi pour la protection des droits de l'homme. Nous tenons aussi des auditions publiques dans les Etats où ont été commises des violations des droits de l'homme. Par exemple, dans certains Etats, nous avons des cas d'enfants castrés par des sectes sataniques et les Etats en question ne prennent pas les mesures nécessaires pour mettre fin à ces pratiques. Comme le Brésil est une fédération d'Etats, le gouvernement central n'est pas compétent pour enquêter et traduire en justice les responsables de ces actes. Cependant, si nous tenons des auditions publiques dans l'Etat en question, nous pouvons influencer l'opinion publique et faire pression sur les autorités pour qu'elles acceptent que la police et les autorités judiciaires du gouvernement central enquêtent pour mettre fin à ces violations des droits de l'homme.

Depuis quelque temps, nous organisons aussi des conférences des droits de l'homme. Chaque année, nous choisissons pour elles un thème spécial, la torture, par exemple. En l'occurrence, nous avons décidé d'ouvrir une ligne téléphonique pour recevoir des plaintes de torture de toutes les régions du pays. Dans chaque Etat, nous avons une petite organisation, qui vérifie la véracité des allégations et veille ensuite à ce que les responsables des tortures soient punis. Nous organisons ces conférences avec des organisations de la société civile et les services des Etats compétents en matière de droits de l'homme. Aujourd'hui, ce sont elles qui déterminent pratiquement l'ordre du jour national en la matière; bientôt, elle n'auront plus un statut consultatif, mais délibératif. La décision en a été prise par le Secrétaire d'Etat aux droits de l'homme, qui a été le président de notre Commission pendant deux mandats consécutifs, et la société civile. Pour nous, c'est un grand pas en avant, car nous ne serons plus otages de la politique des Etats dans ce domaine. Nous établirons nous-mêmes les politiques des droits de l'homme.

Notre Commission est aussi à l'origine de l'élaboration des plans d'action nationaux pour les droits de l'homme. Par exemple, en 1999, lorsque le Brésil n'a pas présenté son rapport national à la Commission des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, nous avons organisé l'élaboration d'un rapport parallèle, que nous avons présenté aux Nations Unies, ce qui a obligé le Gouvernement à rédiger un rapport. Depuis lors, en guise de compensation, le Gouvernement a établi le second plan d'action national pour les droits de l'homme, consacré aux droits économiques, sociaux et culturels.

J'aimerais enfin mentionner le travail que nous faisons depuis deux ans pour valoriser les droits de l'homme à la télévision. Nous attachons une grande importance à cette valorisation des droits de l'homme dans les médias. « Ceux qui financent la vulgarité sont contre les citoyens », tel est le slogan que nous avons adopté. Ce message ne s'adresse pas seulement aux propriétaires des chaînes de télévision, mais aussi au peuple. Nous l'invitons à ne pas regarder d'émissions produites à la gloire des violations des droits de l'homme. Nous avons un site Internet, que nous tenons avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et qui permet à chacun, n'importe où dans le pays, de porter plainte. Nous avons aussi un service téléphonique à la Chambre des Représentants, qui remplit le même office. Chacun peut appeler et se plaindre de telle ou telle émission. Par exemple, certaines publicités de boissons se servent de femmes. Elles les traitent en objets sexuels destinés à satisfaire les hommes, et non en êtres humains. Nous agissons contre les émissions qui favorisent non seulement le sexisme, mais aussi les préjugés raciaux. Nous avons besoin d'émissions qui nous aident à bâtir une culture de paix et de tolérance, et non pas une culture de la violence et des violations systématiques des droits de l'homme. Lorsque nous recevons une plainte, un groupe l'étudie et fait un rapport, que nous envoyons au Ministre de la justice, au Parquet général, aux chaînes de télévision et aux sponsors des émissions. Nous avons remporté quelques succès. Une grosse société multinationale a été ainsi obligée de retirer son appui à une émission qui diffusait de fausses informations et dans laquelle des menaces de mort étaient proférées contre certaines personnes, dont le docteur Hélio Bicudo.⁵ Nous avons réussi à obtenir que des sanctions judiciaires soient prises contre cette émission. Il y en a cependant de nombreuses autres qui continuent à diffuser un message contraire aux droits de l'homme, telles que des émissions policières qui défendent la peine de mort et l'emploi de la violence pour combattre la violence et qui vantent la justice des milices privées. Ces émissions empêchent les droits de l'homme de progresser. Au Brésil, plus de 97 % de la population ont la télévision et regardent ces émissions. Lorsque nous faisons un pas en avant, ces émissions nous en font faire trois ou quatre en arrière. C'est pourquoi ce programme pour la valorisation des droits de l'homme à la télévision est si important pour nous.

⁵ Hélio Bicudo, ancien membre de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, est vice-maire de São Paulo.

J'aimerais conclure en vous invitant tous à participer au séminaire sur la Cour pénale internationale, que notre Commission des droits de l'homme organise à Brasilia les 25 et 26 mars. Il est très important que tous les Etats ratifient le Statut de Rome.

Merci de votre attention.



M. KHEMAÏS CHAMMARI (TUNISIE)

Expert en droits de l'homme et ancien parlementaire

J'ai été demandé, dans le cadre du présent séminaire organisé par l'Union interparlementaire en coopération avec le PNUD et le HCNUDH, de présenter une communication relative à l'expérience que le PNUD a réalisée au Bénin auprès de l'Assemblée nationale béninoise. Mandaté par le PNUD dans le cadre du programme de renforcement des droits de l'Homme (Human Rights Strengthening - HURIST) conjoint au PNUD et HCNUDH, j'ai eu à effectuer avec Monsieur Simon Munzu (Human Rights Adviser au siège du PNUD à New York) du 18 juin au 6 juillet 2003, une mission de revue des programmes du PNUD sous l'angle de l'approche du développement basée sur les droits de l'Homme.

Cette mission avait pour objectif d'examiner les programmes du PNUD au Bénin ainsi que les divers instruments de planification et de programmation du SNU (Système Nations Unies) en vue:

- a) d'évaluer le niveau de transversalité (mainstreaming) des droits de l'Homme dans les politiques et programmes de développement du PNUD au Bénin;
- b) d'évaluer l'état actuel de la mise en œuvre, par l'ensemble du système des Nations Unies au Bénin, d'une stratégie commune pour l'intégration de l'approche du développement basée sur les droits de l'Homme, dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'ensemble des projets et des programmes d'appui au développement, conduits sous l'égide du SNU.

C'est dans ce cadre que nous avons eu à examiner les objectifs, le contenu et les conditions de mise en œuvre d'un sous-programme rattaché au programme d'appui à la bonne gouvernance et visant au renforcement des capacités de l'Assemblée nationale. L'unité d'analyse, de contrôle et d'évaluation du budget - UNACEB - qui a été mise en place, constitue une expérience des plus intéressantes. L'objectif est d'aider le Parlement et les parlementaires à mieux jouer leurs rôles législatifs et de contrôle et d'appuyer le processus électoral à l'occasion des élections locales de décembre 2002 et législatives de mars 2003. Cet appui concerne les différents organes chargés de la gestion des élections (Commission Electorale - CENA, Cour Constitutionnelle, Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication - HAAC, Cour Suprême).

L'UNACEB a ainsi apporté un appui aux députés, particulièrement dans les domaines des finances publiques, de la fiscalité et de l'analyse budgétaire. En concertation avec la partie nationale béninoise, le PNUD a amorcé une réflexion sur la possibilité d'élargir les activités de l'UNACEB à la sensibilisation aux questions des droits Humains. C'est dans ce contexte qu'il m'a été demandé, au terme de ma mission, de faire une conférence devant les parlementaires sur la contribution du Parlement et des parlementaires dans la protection des droits de l'Homme. Je voudrais maintenant reprendre les grandes lignes de cet exposé et j'évoquerai tout d'abord, sous l'angle des défis du développement, la question de la diversité et de la globalité des droits Humains (I), avant d'en arriver à ce que devrait ou pourrait être la contribution des députés et du parlement dans la protection de ces droits (II).

I. Les droits de l'Homme et les défis du développement

1. Les droits de l'Homme ne constituent pas- ai-je besoin de le préciser - une idéologie mais un ensemble de principes juridiques et éthiques fondamentaux qui ont vocation à s'appliquer aux individus, aux communautés et aux peuples et qui ont pour but de protéger les prérogatives inhérentes à tout être humain et à tous les êtres humains pris collectivement en raison de l'existence d'une dignité attachée à leur personne et justifiée par leur condition humaine.

Depuis leur proclamation, les droits de l'Homme ont été ainsi tirillés entre leur aspiration à l'universalisme et l'expérience de leur confrontation à la diversité culturelle. Ces tiraillements se sont accentués au fur et à mesure que les rapports de forces et les bouleversements internationaux – illustrés aujourd'hui par les processus de mondialisation – ont suscité de puissantes réactions identitaires.

Pour les défenseurs des droits de l'Homme, l'universalité de ceux-ci n'implique nullement la suppression des différences, ni l'uniformisation des cultures. Parce que l'universel se nourrit du singulier, il n'est pas d'authentique culture de l'universel qui ne soit, d'un même mouvement, culture de la diversité. La référence à l'universalité des droits humains implique donc la prise en compte du droit de préserver la culture dont on est nourri et les traditions dont on est issu. Et ce n'est assurément pas un hasard si les droits de l'Homme se sont affirmés depuis un demi siècle comme une référence politique et éthique décisive au sein d'une communauté internationale composée de peuples et de sociétés aux civilisations, cultures, histoires et religions diverses. Cette référence à l'universalité ne consacre nullement un quelconque monopole occidental sur les droits de la personne humaine. L'accent doit être en effet mis sur la diversité et la multiplicité des sources de pensées qui, à travers plusieurs millénaires et sur l'ensemble des continents, ont convergé dans l'émergence d'un consensus interculturel fondé sur le respect de la personne humaine et de sa dignité ainsi que sur le rejet de toutes formes de discriminations.

L'indispensable sauvegarde de la diversité et de la spécificité culturelles ne doit pas dans ces conditions être considérée comme un moyen d'occulter voire de nier l'universalité des normes relatives aux droits humains mais comme un levier d'un dialogue renouvelé entre les cultures et les civilisations.

2. Le temps est heureusement révolu de l'opposition longtemps entretenue, dans le contexte notamment de la guerre froide, entre les droits civils et politiques (protection de l'intégrité physique des personnes, non discrimination, libertés individuelles et publiques et Etat de Droit) et les droits économiques, sociaux et culturels.

L'émergence du droit au développement en tant que droit de l'Homme, les notions et concepts de Développement humain et de Développement Humain Durable ¹ jalonnent ainsi une évolution consacrée, aujourd'hui, au sein de la communauté internationale par la place primordiale accordée à la nécessité et à l'urgence d'améliorer, au niveau politique, administratif et économique, la gouvernance comme assise du développement. Ce processus, complexe et dynamique s'appuie sur quatre composantes :

- la légalité et la primauté du Droit (ou Etat de Droit);
- la participation des citoyens;
- la responsabilité et l'obligation de rendre compte;
- la transparence.

3. C'est dans ce contexte qu'il convient de replacer les engagements pris par les gouvernements nationaux et par la communauté internationale de « réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et celle des personnes qui souffrent de la faim et de réduire de moitié, d'ici à la même date, la proportion des personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable et qui n'ont pas les moyens de s'en procurer ».

La vigueur des engagements proclamés est à la mesure de la prise de conscience que la pauvreté – qui est une violation des droits humains – n'est pas une fatalité et qu'elle est antinomique avec l'exercice plein et entier des droits humains sans lesquels les notions de liberté et de solidarité perdent leur sens tant il est vrai que la misère prive celles et ceux qui en sont victimes de la possibilité d'exercer leurs droits inaliénables.

Le sommet mondial du Millénaire en septembre 2000 a ainsi fixé huit objectifs du Millénaire pour le Développement (O.M.D) dont la réalisation, au cours des 15 prochaines années, constitue un défi majeur en matière de protection des droits de l'Homme. Ces objectifs concernent la pauvreté, la scolarisation des garçons et des filles, l'égalité de genre (entre hommes et femmes) et l'autonomie des femmes, la mortalité infantile, l'amélioration de la santé maternelle, la lutte contre le VIH-SIDA, le paludisme, la tuberculose et les autres maladies infectieuses, l'utilisation durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

4. Qu'il s'agisse donc de la consolidation de la démocratie, de la promotion de la gouvernance, de la décentralisation, des défis du développement – auquel le nouveau partenariat économique pour l'Afrique

¹ Dans le rapport mondial des Nations Unies sur le développement humain (2000), le Développement Humain a été défini comme "le processus d'élargissement des choix des individus via l'expansion des capacités et des potentialités humaines. Il reflète par conséquent, les avancées dans ces deux domaines et il représente, à la fois, un processus et une finalité". Le Développement Humain Durable est, dans ces conditions, un droit économique, social et culturel qui répond aux besoins actuels sans compromettre l'aptitude des générations futures à satisfaire leurs besoins.

(NEPAD) ambitionne d'apporter de nouvelles réponses appropriées – ou qu'il s'agisse de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des stratégies de prévention et de gestion pacifique des conflits, les questions relatives à la promotion et à la protection des droits de l'Homme sont plus que jamais à l'ordre du jour exprimant comme l'a proclamé, il y a trois ans, le Rapport mondial sur le Développement Humain – « notre engagement le plus profond à assurer un accès universel aux biens et aux libertés nécessaires pour vivre dans la dignité ».

II. Quelle peut être et quelle doit être, dans ces conditions, la contribution des députés et du parlement dans la promotion et la protection de ces droits ?

La réponse est que les députés et le parlement peuvent jouer un rôle d'autant plus important dans la promotion et la protection des droits humains, tels que je viens de les évoquer, concernant l'ensemble du champ d'intervention du parlement et des parlementaires. Que ceux-ci légifèrent en matière de défense, de justice, de fiscalité, d'éducation, de santé, d'habitat, de transport ou d'environnement, qu'ils adoptent le budget ou qu'ils contrôlent l'action gouvernementale, leurs activités et leurs décisions auront un impact direct ou indirect, sur l'état des droits de l'Homme et déterminent, au-delà des proclamations de principe, dans quelle mesure les citoyens pourront les exercer et en bénéficier dans leurs pratiques et leurs vécus quotidiens.

1. Au niveau des procédures législatives et de l'adoption du budget

1.1 A la suite de la présentation d'un projet de loi par le gouvernement, le parlement est appelé à en débattre en commission et en plénière. Ces débats avant l'adoption ou le rejet du projet, constituent autant d'opportunités pour insister sur la nécessaire prise en compte des normes et des principes des droits de l'Homme dans les textes soumis à l'approbation du parlement et dans les conditions de leur application une fois adoptés. Les députés, notamment au niveau de leurs groupes parlementaires, devraient solliciter à cette fin des personnes qualifiées dont les avis pourraient contribuer à favoriser une analyse du texte en débat et ses implications sous l'angle des droits humains. Suggestion peut être faite de procéder, en commissions, à l'audition de personnes compétentes dans la protection des droits humains, notamment en matière de libertés ainsi que des droits des groupes les plus vulnérables tels les femmes, les enfants et les personnes victimes d'handicaps ou de maladies (en particulier le VIH-SIDA).

Après le vote, il existe dans beaucoup de pays, y compris le Bénin, la possibilité pour des députés de saisir directement la Cour constitutionnelle sur tel ou tel aspect du texte adopté.

1.2 Il y a par ailleurs la possibilité pour les députés d'initier des propositions de lois, particulièrement sur des questions relatives aux droits fondamentaux. Cette possibilité n'est en général pas assez exploitée. Dans certaines situations, les prérogatives constitutionnelles et/ou les procédures réglementaires au niveau du fonctionnement du parlement, peuvent être délibérément très contraignantes.

1.3 Les débats budgétaires peuvent fournir par ailleurs de précieuses opportunités pour aborder les questions relatives aux droits de l'homme. A côté de l'aspect technique en matière d'analyse, de contrôle et d'évaluation budgétaire, il y a l'analyse sous l'angle des droits, de la pertinence des choix et des priorités établies. Les sessions budgétaires peuvent ainsi être l'occasion d'aborder des questions qui ne sont pas explicitement à l'ordre du jour mais dont le rapport avec les débats budgétaires peut s'avérer pertinent. A l'occasion de la discussion du budget des affaires étrangères, il est par exemple possible de poser le problème de la ratification de telle ou telle convention internationale relatives aux droits de l'homme.

2. Au niveau du contrôle de l'action gouvernementale :

2.1 Les députés disposent de moyens importants pour contrôler l'action gouvernementale. Ces moyens sont relatifs aux questions écrites, aux questions orales (avec ou sans débat), aux questions d'actualité, aux interpellations, aux commissions parlementaires d'information, d'enquête et de contrôle.

Le recours à ces moyens est de nature à :

- favoriser la communication entre le Parlement et l'opinion publique;

- établir et à développer un contact dynamique entre le parlement et les populations en butte à l'arbitraire et à l'injustice;
- inciter le gouvernement à prendre, le cas échéant, les dispositions correctives qui s'imposent s'agissant des droits et des conditions de vie de la population.

2.2 Je voudrais signaler à ce sujet l'intérêt que peuvent avoir, de leur côté, les associations et les ONG à s'intéresser à cet aspect de l'activité parlementaire. J'ai, de ce point de vue, noté avec intérêt le contenu de l'atelier organisé avec l'appui du PNUD au Bénin. Cet atelier sur le renforcement des ONG en matière de gouvernance a consacré un module à « l'exploitation des possibilités légales » d'intervention, au nombre desquelles, outre les moyens que je viens d'énumérer, il y a aussi les dispositions du Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale consacrées aux pétitions (articles 121 à 125 du R.I). La possibilité d'initier une pétition ouverte aux citoyens peut déboucher, si la pétition n'est pas classée, sur un débat en commission permanente – en l'occurrence s'agissant des questions des libertés, la commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme - voire en séance plénière.

3. La sensibilisation à des thèmes « transversaux », en particulier la question du « genre »

La question des droits des femmes et de leur autonomie constitue un thème essentiel qui est qualifié de transversal dans la mesure où on le retrouve à tous les niveaux des débats sur les libertés et sur les politiques de développement économique et social. Une sensibilisation aux approches « équité de genre » et « genre et développement » constituerait un acquis important. L'UNACEB a décidé d'en faire un de ses thèmes prioritaires.

Enfin, il y a l'effort qu'il convient d'impulser en faveur de l'ensemble des secteurs les plus vulnérables et notamment les personnes et les citoyens porteurs de handicaps. En dépit des acquis réalisés en ce domaine, ceux-ci demeurent modestes tant la situation des personnes porteuses de handicaps nécessite une politique systématique de lutte contre l'exclusion et pour l'accès aux droits et à l'égalité des chances.

4. Mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions des conventions internationales

Mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions des conventions internationales ainsi que celle du suivi des rapports du pays devant les Comités de supervision des pactes et des traités relatifs aux droits de l'Homme.

4.1 Concernant la mise en conformité, cet effort va souvent de pair avec l'harmonisation entre les textes nationaux qui cohabitent souvent de façon contradictoire. La Constitution béninoise confère, après leur ratification et leur publication aux dispositions des Conventions internationales auxquelles le Bénin a souscrit une autorité supérieure à celle des lois internes. Celles-ci sont donc appelées à être mises en conformité avec les engagements internationaux ainsi souscrits. Il s'agit là d'un vaste chantier qui concerne très directement l'activité législative du parlement.

4.2 Le Bénin, par exemple, a signé et ratifié les Conventions et les Pactes les plus importants relatifs aux droits humains aussi bien au niveau régional africain qu'au niveau du système des Nations Unies. Sept de ces Pactes et Conventions ont un mécanisme international de surveillance de leur mise en œuvre. En le ratifiant, le Bénin s'est engagé à présenter des rapports périodiques devant la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et devant six organes des Nations Unies de suivi des Traités.

Il semble bien cependant que, comme dans nombre d'autres pays, aucun mécanisme n'a été prévu pour que le parlement apporte sa contribution à l'élaboration de ces rapports. Fait plus significatif encore, le parlement ne semble avoir été saisi ni des rapports nationaux déposés par le Bénin ni des observations finales et des recommandations émises par les Comités de suivi des Nations Unies.

Il y a assurément là un mécanisme à mettre en place pour que le parlement soit tenu régulièrement au courant des efforts entrepris en ce domaine.

4.3 Cela est d'autant plus indispensable que les observations et recommandations des Comités de suivi – qui sont publiques et que l'on peut trouver sur le site du Haut Commissariat des Droits de l'Homme – préconisent des aménagements législatifs et la possibilité d'adhésion à des Conventions internationales qui concernent bien évidemment le parlement dont le rôle premier est de légiférer.

5. La défense des droits des parlementaires

Enfin, il y a la question de la défense des droits des parlementaires. Cela fait partie de l'activité quotidienne des instances de direction et de gestion du parlement. Il convient, toutefois, de mettre l'accent sur l'importance des garanties dont doivent bénéficier les parlementaires dans le cadre des procédures de levée de l'immunité parlementaire. Une grande vigilance s'impose sur ce point pour éviter le dérapage, particulièrement dans la situation de l'existence d'un parti dominant, voire hégémonique.

Conclusion

J'espère avoir démontré que le parlement et les parlementaires ont clairement vocation à être des acteurs actifs de l'action pour la protection des droits de l'Homme. Dans certaines situations, le parlement se présente même, au niveau des discours mais aussi des initiatives concrètes en gardien des droits fondamentaux de la personne humaine et des citoyens. La contribution du parlement à améliorer et à consolider l'environnement juridique propice à un exercice effectif des droits constitue, de ce point de vue, un enjeu important.

Certes les dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme constituent un « idéal commun à atteindre » et leur réalisation ne peut se faire que progressivement. La promotion au quotidien de l'Etat de droit et de l'ensemble des droits humains est toutefois aussi affaire de volonté et de convictions des différents protagonistes concernés. Le parlement compte au nombre de ces protagonistes dont l'apport peut être décisif.

Trop souvent les défenseurs des droits humains sont assimilés à des agitateurs impatientes et véhéments ou alors à des rêveurs manquant de réalisme. Un partenariat loyal avec les parlementaires peut aider à changer cette image.

Faut-il rappeler, de ce point de vue, cette formule célèbre du sociologue Max Weber nous rappelant que « toute l'expérience historique confirme que l'on aurait jamais pu atteindre le possible, si on ne s'était pas toujours et sans cesse attaqué à l'impossible. »

Le possible de demain, c'est en effet ce qui est perçu comme impossible aujourd'hui.

Aussi, et malgré l'obsédante actualité des atteintes aux droits, la pauvreté, la famine, les maladies, la multiplication des conflits armés, la montée des intolérances et les manifestations absurdes et tragiques du racisme, de la xénophobie, du refus de l'Autre, le rêve de Martin Luther King ne procède pas d'une vaine utopie.

« I have a dream » clamait-il. Il rêvait, et je le cite : « d'une planète bleue célébrant la vie dans ses différents règnes, où les hommes vivaient et travaillaient en harmonie. Où tous les enfants bien nourris, bien soignés, allaient à l'école. Où l'épanouissement de la nature, de la culture et de la science avaient l'évidence sereine des printemps revenus. Où seul l'aïeul, à la veillée, se souvenait d'un temps obscur où les hommes déniaient à d'autres hommes leurs droits ».

Ce faisant, j'entends déjà les réserves et les objections à l'égard de ce qui peut apparaître comme une démarche procédant d'un optimisme béat et volontariste. En réalité, ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Les défenseurs des droits Humains se reconnaîtraient en effet plutôt dans ce personnage dont le défunt Emile Habibi, écrivain palestinien, a fait le héros de la série de nouvelles à laquelle il a donné son surnom. Ce personnage est surnommé le « pepsimiste », c'est-à-dire l'optimiste-pessimiste. Et dans notre engagement en faveur de la promotion et de la protection des droits Humains, je suis - nous sommes - bien volontiers des « pepsimistes » ou des « optissimistes »...

Je vous remercie pour votre attention.

► **TROISIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME, LES ONG ET LA SOCIETE CIVILE

- Instances parlementaires des droits de l'homme et institutions nationales des droits de l'homme : travailler ensemble pour promouvoir et protéger les droits de l'homme



M. EGON JÜTTNER (ALLEMAGNE)

Membre de la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire du Bundestag allemand

La première partie de mon intervention portera principalement sur l'action de la Commission des droits de l'homme du parlement allemand. Je reviendrai ensuite brièvement sur les fonctions et l'organisation de l'Institut allemand des droits de l'homme, basé à Berlin. L'Institut et la Commission œuvrent de concert à la promotion et à la protection des droits de l'homme.

La Commission des droits de l'homme, qui regroupe 17 membres du Bundestag, a décidé d'accorder une attention particulière, au cours de cette quinzième mandature, aux questions suivantes :

- poursuite de l'élaboration d'instruments nationaux, européens et internationaux de défense des droits de l'homme et mesures juridiques et politiques de lutte contre les atteintes aux droits de l'homme;
- politique allemande des droits de l'homme dans le contexte multilatéral ou bilatéral;
- aspects des politiques relatives aux relations extérieures, au développement, à la sécurité, à l'économie et au commerce extérieur qui touchent aux droits de l'homme;
- aspects des politiques sur le droit d'asile, les réfugiés, les minorités et la lutte contre le racisme qui touchent aux droits de l'homme;
- aide humanitaire.

L'éventail des activités de la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire est très vaste : elle examine les rapports sur la situation internationale dont elle est saisie et en prend acte, reçoit du gouvernement fédéral des notes de synthèse et des informations sur la situation des droits de l'homme dans d'autres pays, examine et adopte les propositions que lui soumettent les différents groupes parlementaires représentés en son sein. Des représentants des ministères concernés et des experts nationaux et internationaux assistent aux réunions de la Commission et lui communiquent des informations sur les questions relevant de son mandat. Les membres de la Commission peuvent ensuite intégrer ces informations aux motions, interpellations et résolutions qu'ils présentent au Parlement.

À l'instar des autres commissions parlementaires, la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire débat des projets de lois examinés au Bundestag, des questions concernant l'Union européenne et des motions présentées par les groupes parlementaires du Bundestag, le Bundesrat ou le gouvernement fédéral. Elle fait connaître sa position sur ces différentes questions du point de vue des droits de l'homme, en sa qualité d'instance consultative. Toutefois, compte tenu de ses multiples activités, la Commission se voit confier des responsabilités de plus en plus nombreuses.

La Commission peut notamment exercer une influence de par le droit qu'elle détient – et dont elle fait effectivement usage – de solliciter du gouvernement qu'il prenne les mesures en son pouvoir dans des cas bien particuliers, en s'adressant directement à lui par l'intermédiaire des hauts fonctionnaires qui assistent à ses réunions.

bien particuliers, en s'adressant directement à lui par l'intermédiaire des hauts fonctionnaires qui assistent à ses réunions.

La Commission a aussi pour tâche d'examiner attentivement l'action du gouvernement. Les membres de la Commission s'appuient à cette fin sur divers instruments parlementaires dont les plus fréquemment utilisés sont les propositions de résolution et les interpellations dites « mineures ».

Dans les propositions de résolution, la Commission donne son avis sur certaines questions touchant aux droits de l'homme et appelle le gouvernement fédéral à prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes considérés. Ces motions sont débattues et mises aux voix en commission et au Parlement.

Les interpellations mineures, qui sont généralement rédigées par des membres du Bundestag et soumises au gouvernement fédéral par l'intermédiaire des groupes parlementaires, permettent aux membres du Bundestag de connaître la position du gouvernement sur les cas d'atteinte aux droits de l'homme observés dans certains pays. Les interpellations mineures, auquel le gouvernement fédéral doit donner suite dans les quinze jours, comptent parmi les principaux instruments de suivi de l'action gouvernementale dont dispose l'opposition.

Les membres de la Commission participent aussi aux déplacements officiels à l'étranger et peuvent ainsi obtenir des informations de première main sur la situation des droits de l'homme ou sur l'utilité des projets d'aide au développement que finance l'Allemagne dans certains pays. Lors de leurs entretiens avec les représentants des gouvernements hôtes et les autres décideurs politiques, ils soulèvent ouvertement et sans détour la question de la violation des droits de l'homme. Les rencontres avec les représentants de l'opposition ou des minorités leur donnent l'occasion d'exprimer publiquement leur solidarité envers les victimes de violations des droits de l'homme et de leur apporter un soutien moral, tout en attirant l'attention des médias sur les problèmes soulevés.

Depuis le début de la mandature en cours, la protection des défenseurs des droits de l'homme est une des principales préoccupations de la Commission. Nous avons pu constater à de multiples reprises que des parlementaires, mais aussi des avocats et des journalistes qui se sont ouvertement exprimés en faveur de la défense des droits de l'homme dans leurs pays respectifs ont eux-mêmes été victimes d'atteintes aux droits de l'homme. Certains d'entre eux sont aujourd'hui portés disparus, d'autres ont été torturés ou jetés en prison. C'est pourquoi la Commission a organisé une audience publique sur le thème de la protection des défenseurs des droits de l'homme qui sont victimes de menaces, au cours de laquelle des experts de divers pays se sont exprimés. Par la suite, une séance plénière du Bundestag a été consacrée à la question des droits de l'homme. Le Bundestag a approuvé à l'unanimité une motion sur les droits de l'homme présentée par l'ensemble des partis représentés au Parlement, et dans laquelle les parlementaires s'engageaient à soulever la question des parlementaires menacés ou en détention, dans le cadre de leurs contacts bilatéraux, en Allemagne comme à l'étranger. L'idée qui sous-tend cette démarche est que les parlementaires qui peuvent exercer leurs fonctions en toute sécurité se doivent d'aider ceux de leurs collègues étrangers qui sont en danger.

La particularité de la Commission tient au fait que tous les groupes parlementaires qui en sont membres travaillent ensemble de manière constructive. À l'inverse d'autres commissions parlementaires, la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire est pratiquement exempte de toute politique partisane ou de conflits idéologiques. Les motions présentées par les partis d'opposition ou les partis au pouvoir sont généralement rédigées conjointement, de manière à donner encore plus de poids aux questions considérées.

S'agissant des relations entre la Commission et les autres instances parlementaires, les projets de loi et de motion sont préparés en étroite concertation, mais sont débattus au sein des commissions compétentes et de commissions consultatives. Au terme de cette procédure, la Commission formule des recommandations qui sont débattues et mises aux voix lors des séances plénières du Bundestag.

En ce qui concerne les relations entre la Commission et les organismes extérieurs au Parlement, de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) s'efforcent d'établir un dialogue avec les membres de la Commission afin de les tenir informés de la situation des droits de l'homme dans certains pays ou de porter à leur attention d'autres problèmes particuliers. Ces échanges peuvent avoir lieu dans le cadre d'audiences privées organisées en marge des réunions ordinaires de la Commission ou en dehors des sessions de la

Commission. Les ONG peuvent ainsi s'entretenir avec les membres du parlement qui portent un intérêt particulier aux causes qu'elles défendent.

Enfin, qu'il me soit permis de souligner que la Commission a contribué de manière déterminante, entre autres :

- à la création de l'Institut allemand des droits de l'homme;
- à ce que la persécution non étatique et la persécution fondée sur le sexe soient considérées comme des motifs justifiant l'octroi de l'asile politique en vertu de la loi sur l'immigration;
- à renforcer l'attention que le parlement allemand porte aux questions relatives aux droits de l'homme;
- à attirer l'attention sur les rapports du gouvernement sur les exportations d'armes.

Avant de conclure, je voudrais si vous le permettez vous présenter brièvement l'Institut allemand des droits de l'homme, basé à Berlin. Il a été fondé en 2001 en application d'une résolution du Bundestag adoptée par l'ensemble des groupes parlementaires. L'Institut emploie actuellement neuf personnes.

Aux termes de ses statuts, l'Institut a pour rôle de diffuser des informations sur la situation des droits de l'homme en Allemagne et à l'étranger, d'œuvrer à la prévention des atteintes aux droits de l'homme et de contribuer à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Il est censé à cette fin s'acquitter des tâches suivantes :

- diffusion d'informations et de documents sur les droits de l'homme;
- conseils sur les politiques des droits de l'homme : compte tenu de l'orientation pratique de ses activités, l'Institut a vocation à formuler des conseils sur les politiques des droits de l'homme et des recommandations sur les stratégies à engager;
- actions éducatives en Allemagne sur les droits de l'homme : L'Institut a notamment pour objectif de sensibiliser le public aux questions touchant aux droits de l'homme en formulant des suggestions sur le contenu des programmes d'enseignement scolaire, en participant à la procédure d'agrément des experts en gestion des conflits civils touchant aux droits de l'homme, et en élaborant des programmes et des outils de formation sur l'éducation au droits de l'homme dans des secteurs sensibles (à l'intention, notamment, des services de police, de l'administration pénitentiaire et des établissements psychiatriques).

L'Institut est une association à but non lucratif. Il reçoit ses financements de base de l'État, mais jouit néanmoins d'une totale indépendance politique.



M. GEDIMINAS DALINKEVICIUS (LITUANIE)

Président de la Commission des droits de l'homme du Parlement lituanien

Depuis qu'elle a recouvré son indépendance en 1990, la Lituanie a fait des progrès remarquables dans le domaine de la protection des droits de l'homme. En 1991, elle s'est engagée à observer les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, par son adhésion à la Charte internationale des droits de l'homme, à respecter et à protéger les droits de l'homme dans tous les domaines de la vie.

La Constitution de 1992, approuvée par référendum, proclame les valeurs essentielles de la nation; le respect des droits de l'homme fondamentaux et le devoir de l'Etat de les protéger en font partie. Ces principes ont été ensuite introduits dans le droit national. De plus, les obligations contractées par la Lituanie au titre des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme fondent la protection de ces droits sur une solide base législative. Le défi consiste à présent à traduire en pratique ces engagements et à créer les conditions nécessaires pour que les citoyens soient conscient de leurs droits et respectent ceux des autres.

La Lituanie a beaucoup progressé dans la mise en place des institutions des droits de l'homme. Aux tribunaux, première instance à laquelle les personnes lésées peuvent s'adresser pour obtenir justice, se sont ajoutées de nouvelles institutions auxquelles on peut se plaindre si l'on s'estime victime d'agissements d'une institution publique : ce sont notamment le Centre lituanien des droits de l'homme, créé en 1994, et le Médiateur parlementaire, fonction instituée en 1995 suivant l'exemple de nombreux pays d'Europe et d'autres continents. Sa tâche est précisément de protéger les droits de l'homme. Selon la Constitution, le Médiateur est compétent pour instruire des plaintes de citoyens concernant un abus de pouvoir commis par des représentants de l'Etat ou d'autorités locales. Le Bureau du Médiateur est spécialement habilité à demander en justice la révocation d'agents de l'Etat.

Lorsqu'il s'est rendu compte que les compétences du Bureau de son Médiateur n'étaient pas assez étendues et que les violations commises dans certains domaines n'étaient pas de son ressort, notre Parlement, le Seimas, a créé deux autres institutions de médiation, le Bureau du Médiateur pour l'égalité des chances entre hommes et femmes, fondé en 1999, et le Bureau du Médiateur pour les droits de l'enfant, qui existe depuis 2000.

Le Médiateur pour l'égalité des chances entre hommes et femmes s'appuie sur la loi du même nom, qui est entrée en vigueur en 1999 et qui était la première de ce genre en Europe centrale et orientale. La loi autorise le Médiateur à instruire des plaintes et à ouvrir des enquêtes sur des affaires de discrimination sexuelle. Le Bureau du Médiateur, qui a été créé avec le soutien du PNUD, a fait beaucoup progresser la cause de l'égalité entre hommes et femmes.

Suivant les conclusions de l'étude effectuée pour déterminer la situation initiale des droits de l'homme en Lituanie, qui recommandait d'étendre le mandat du Médiateur pour l'égalité des chances entre hommes et femmes, la Commission des droits de l'homme du Seimas, en collaboration avec le Médiateur et le PNUD, a entrepris d'inclure dans la loi relative à l'égalité des chances entre hommes et femmes des motifs de discrimination autres que ceux qui sont fondés sur le sexe. La nouvelle loi, qui a été adoptée en 2003, interdit toute discrimination fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, le handicap, la race et l'origine ethnique.

Comme je l'ai dit, nous nous sommes aussi dotés d'un Médiateur pour les droits de l'enfant, qui veille à l'application des dispositions de la Constitution et des conventions ratifiées par la Lituanie, ainsi que d'autres textes de loi régissant la protection des droits de l'enfant. Le Médiateur supervise et contrôle les activités des institutions liées à la protection des droits de l'enfant et propose au Parlement et au Gouvernement des mesures pour mieux protéger les droits et les intérêts légaux de l'enfant. Il existe une coopération étroite entre le Parlement et les bureaux des Médiateurs. En particulier, le Parlement a qualité pour recevoir et étudier les

rapports du Médiateur et pour adopter des décisions à ce sujet. La Commission des droits de l'homme du Seimas peut, si nécessaire, soumettre à l'examen du Parlement un projet de résolution sur le travail du Médiateur.

Elle est habilitée à présenter des propositions concernant la structure et le financement du Bureau du Médiateur et à soumettre ses conclusions à l'examen du Parlement.

En 2003, le Médiateur du Seimas a reçu environ 2000 plaintes de citoyens. La majorité des plaintes (plus de 35 %) avait trait aux droits de propriété et à des questions d'aménagement du territoire, tandis que 26 % des plaintes visaient des agents d'établissements de correction et 13 %, des officiers de police.

Tous les médiateurs coopèrent avec l'Etat, diverses institutions, des ONG et des organisations internationales. Ils encouragent et favorisent les activités des ONG qui les aident dans leur travail. Ce sont aujourd'hui des composantes essentielles de la protection et de la promotion des droits de l'homme en Lituanie.



M. OREST NOWOSAD

**Chef d'équipe, Equipe institutions nationales, Bureau
du Haut Commissaire des Nations Unies
aux droits de l'homme**

Je suis heureux de pouvoir aborder avec vous la question des liens entre les institutions nationales des droits de l'homme et les instances parlementaires des droits de l'homme.

La Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés en 1993 à l'occasion de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, réaffirment le principe selon lequel « *la démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants et se renforcent mutuellement. La démocratie est fondée sur la volonté, librement exprimée, du peuple qui détermine le système politique, économique, social et culturel qui sera le sien et sur sa pleine participation à tous les aspects de la vie de la société* ». En conséquence, « *la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aux niveaux national et international, devraient être universelles et se réaliser sans l'imposition d'aucune condition.* » Les assemblées et des parlements nationaux, qui sont élus par le peuple pour le peuple, ont précisément pour rôle de veiller à ce que les droits de l'homme soient universellement reconnus dans les États relevant de leur juridiction et de prévoir à cette fin des mécanismes de contrôle adaptés.

Dans une résolution adoptée en 1992, la Commission des droits de l'homme définit les normes relatives au fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris), lesquelles ont été approuvées à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1993. Les participants à la Conférence mondiale des droits de l'homme ont invité les États à se doter d'institutions nationales conformes à ces principes.

Dans un rapport daté du 9 septembre 2002 sur le renforcement des Nations Unies, Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, déclarait :

« La capacité de l'ONU d'aider les pays à mettre en place de vigoureuses institutions de défense des droits de l'homme sera renforcée. [...] En s'appuyant sur des institutions vigoureuses de défense des droits de l'homme au niveau national, on peut espérer faire en sorte que les droits de l'homme soient protégés et défendus de façon systématique. La mise en place, dans chaque pays, d'un système national de protection des droits de l'homme reflétant les normes internationales devrait donc être un des principaux objectifs de l'Organisation. Ces activités sont particulièrement importantes dans les pays qui sortent d'un conflit. »

Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme appuie et encourage avec vigueur la création d'institutions nationales des droits de l'homme répondant aux critères énoncés dans les Principes de Paris. Nos interventions revêtent diverses formes : nous fournissons des conseils juridiques, aidons les pays à faire en sorte que la structure et le mode de gestion des institutions nationales leur permettent de fonctionner de manière efficace et utile et œuvrons au renforcement des capacités dans des domaines d'activité qui présentent un intérêt particulier.

Les Principes de Paris définissent les normes minimales régissant la création, les compétences, les responsabilités, la composition, l'indépendance, le pluralisme, les méthodes de fonctionnement et les activités quasi-juridictionnelles de ces institutions nationales. Ces principes, dans leurs grandes lignes, peuvent se résumer comme suit :

- L'indépendance de l'institution nationale de protection et de promotion des droits de l'homme doit être garantie par l'acte constitutif ou les statuts de l'institution. Si l'acte constitutif de l'institution doit énoncer

- les conditions générales de son fonctionnement, il importe que ses pouvoirs, compétences, procédures de nomination et de révocation et privilèges et immunités soient définis par un texte législatif officiel.
- L'institution nationale doit jouir d'une autonomie financière et opérationnelle garante de son indépendance à l'égard de l'État, notamment en ce qui concerne sa composition.
 - L'institution nationale doit être dotée d'un mandat aussi large que possible, axé sur la promotion et la protection de tous les droits de l'homme, qu'ils soient civiques, politiques, sociaux, culturels ou économiques.
 - La composition de l'institution nationale doit garantir la représentation pluraliste de la société civile, de sorte que les besoins de tous les secteurs de la société soient pris en compte.
 - Le public doit pouvoir saisir directement l'institution nationale et ses membres, qui ont pour rôle de le servir, sans rencontrer d'obstacle d'ordre physique, social, linguistique, culturel ou financier d'aucune sorte.
 - L'institution nationale doit travailler en collaboration étroite avec les organisations non gouvernementales (ONG) qui œuvrent également à la promotion et à la protection des droits de l'homme.

L'institution nationale doit jouir d'une totale crédibilité et être établie conformément à une procédure ouverte et transparente. La nature de l'institution nationale doit faire l'objet de larges consultations.

Les obligations légales et les pouvoirs qui leur sont attribués par les parlements nationaux confèrent aux institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme une légitimité que n'ont pas nécessairement d'autres organisations. Plus leur autorité se renforce, plus elles sont perçues comme un lieu de rencontre privilégié entre la société civile et les institutions de l'État. De fait, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, à l'instar d'autres institutions comme les parlements et la justice, sont jugées essentielles au renforcement de la démocratie.

Compte tenu du mandat de ces institutions, quel doit être le rôle des parlements et des commissions parlementaires ? Permettez-moi d'avancer quelques éléments de réponse.

Création des institutions nationales des droits de l'homme

Les instances parlementaires doivent bien connaître les Principes de Paris et les activités des institutions nationales des droits de l'homme dans la mesure où ces institutions sont créées, dans la plupart des cas, à l'initiative des parlements. Les parlementaires doivent donc faire en sorte qu'un texte législatif conforme aux Principes de Paris soit élaboré en vue de la création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme. Dans le même ordre d'idée, nombre d'institutions nationales des droits de l'homme reçoivent leurs crédits du parlement. Elles doivent impérativement disposer de ressources suffisantes pour s'acquitter de leur mandat, et il est donc primordial que les parlements leur affectent un budget adapté. À défaut, les institutions nationales ne pourront probablement pas répondre aux attentes des parlements et du public qu'elles sont censées servir. Le succès de leur action relève donc d'une responsabilité commune.

Désignation des membres des institutions nationales

Les parlements doivent accorder une attention particulière à la procédure de désignation des membres des institutions nationales. Les parlementaires participent directement, et de plus en plus souvent – ce dont il y a tout lieu de se féliciter – aux travaux des comités de sélection chargés de désigner les directeurs des institutions nationales. Dans certains cas, la sélection de l'ensemble des membres des institutions nationales est confiée à une commission parlementaire, comme c'est le cas en Thaïlande. Les candidatures font l'objet d'une procédure d'appel public, et le comité de sélection a pour tâche de recenser les candidats répondant le mieux au profil demandé. Quelles que soient les modalités retenues, la procédure de sélection doit avant tout privilégier la transparence, la participation, le professionnalisme, l'intégrité et la compétence. Elle doit aussi être impartiale.

Transparence et suivi

Puisque les parlements remplissent une fonction de contrôle, et que la plupart des institutions nationales de protection des droits de l'homme sont créées en vertu de textes législatifs adoptés par les parlements, les instances que vous représentez ont incontestablement un rôle important à jouer. En règle générale, les institutions nationales de défense des droits de l'homme sont censées présenter au parlement des rapports annuels faisant état de leurs activités et des grandes tendances relatives à l'évolution des droits de l'homme, des diverses recommandations qu'elles ont formulées et des suites qui y ont éventuellement été données. Il importe que les parlementaires ne se contentent pas de prendre acte de ces rapports, et en débattent avec l'institution nationale, dans la mesure où ils contribuent à la transparence du fonctionnement des institutions nationales. Les rapports des institutions nationales des droits de l'homme peuvent aussi mettre en évidence la nécessité d'engager des réformes législatives, d'adopter de nouvelles lois, de prendre des mesures correctives ou de donner suite aux recommandations des institutions nationales, afin d'éviter de nouvelles atteintes aux droits de l'homme.

Les instances parlementaires des droits de l'homme et les institutions nationales de défense des droits de l'homme peuvent être complémentaires, en particulier lorsqu'il s'agit de suivre la situation en matière de violation des droits de l'homme. Ainsi, nombre de parlementaires reçoivent de citoyens des plaintes qu'ils examinent directement ou transmettent à l'institution nationale des droits de l'homme. Les parlementaires ont des bureaux régionaux et locaux et peuvent transmettre aux institutions nationales des informations sur les cas qu'ils jugent préoccupants, afin qu'elles décident des suites à y donner.

Harmonisation des législations et des normes internationales

Les Principes de Paris appellent expressément les institutions nationales de protection des droits de l'homme à encourager et à faciliter l'harmonisation des législations, réglementations et pratiques nationales et des conventions internationales sur les droits de l'homme auxquels sont parties les États dont elles relèvent, de même que l'application à l'échelle nationale, des dispositions de ces instruments. Conformément aux Principes de Paris, les institutions nationales doivent aussi encourager la ratification des instruments internationaux sur les droits de l'homme et veiller à ce qu'ils soient effectivement appliqués. Les parlementaires, en leur qualité de législateurs, peuvent intervenir dans ces deux domaines aux côtés des institutions nationales dans le cadre d'une collaboration stratégique. Les efforts respectifs des parlements et des institutions nationales peuvent influencer de manière complémentaire sur le renforcement des dispositifs nationaux de protection des droits de l'homme, par le biais des législations nationales.

Ainsi, il apparaît que les parlements et les institutions nationales de défense des droits de l'homme peuvent agir ensemble et de diverses manières, tout en se renforçant mutuellement. Dans les pays où ce processus de collaboration ne fait encore que commencer, il serait utile d'organiser des réunions annuelles qui pourraient être consacrées, par exemple, à des thèmes de discussion précis ou à l'examen des rapports annuels ou spéciaux des institutions nationales. Cette première étape pourrait déboucher sur des initiatives conjointes axées sur la promotion et la protection des droits de l'homme.

► **TROISIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME, LES ONG ET LA SOCIETE CIVILE

- Instances parlementaires des droits de l'homme, organisations non gouvernementales, médias et société civile : comment mieux travailler ensemble



MME MARIE-JOSÉ LALOÏ, SENATRICE (BELGIQUE)

Présidente de la Commission des droits de l'homme du Parlement belge, membre suppléant du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'Union interparlementaire

Il est frappant de constater que les mots « droits de l'homme » se lisent et s'entendent le plus souvent dans l'expression « violation des droits de l'homme ».

C'est dire si ces droits sont encore et toujours foulés aux pieds et si aucune initiative visant à les faire vivre et respecter n'est inutile.

C'est dire, dès lors, qu'un parlement ne saurait trop s'en préoccuper, et c'est pourquoi je me propose d'illustrer, en mettant en exergue une série d'actions concrètes, ce que des commissions parlementaires réalisent afin de faire émerger les droits de l'homme de la gangue des ostracismes, des mœurs têtues, des inepties, des violences et des lâchetés.

Il y a en effet, au parlement belge (tant à la Chambre des représentants qu'au Sénat), essentiellement trois commissions qui s'emploient, par des initiatives ponctuelles ou par l'étoffement de l'arsenal législatif, à rendre cet objectif juste un peu moins utopique. Ces trois commissions sont la commission des Droits de l'homme, la commission de la Justice et la commission des Relations extérieures. Aucune de ces commissions n'a de pouvoir d'enquête et, sauf exception, les réunions de chacune d'elles sont publiques.

Commission des Droits de l'homme

Contrairement aux deux autres commissions, qui sont des commissions permanentes pouvant requérir la présence des ministres compétents, les interpellier et les questionner, et ayant compétence pour adopter des motions ou des résolutions et examiner des projets et propositions de loi, la commission des Droits de l'homme, qui est une commission informelle n'ayant aucun pouvoir de contrôle sur le gouvernement, ne peut qu'« inviter » les ministres compétents à venir donner des explications et n'a aucune compétence pour examiner des projets ou propositions de loi. Elle ne peut qu'adresser éventuellement des résolutions et des recommandations aux commissions permanentes et est avant tout un forum de discussion au sein duquel sont débattus des thèmes choisis pour leur pertinence.

Commission de la Justice

La deuxième commission qui est amenée à prendre des initiatives et à traiter des questions en rapport avec les droits de l'homme est l'une des deux commissions permanentes dont je viens de dire quelques mots, à savoir la commission de la Justice.

Pour ce qui est de la problématique des droits de l'homme, cette commission pluridisciplinaire se distingue de la commission des Relations extérieures en ce qu'elle connaît de la situation des droits de l'homme à l'intérieur du pays, alors que, par définition, la commission des Relations extérieures s'occupe des problèmes en matière de droits de l'homme à l'extérieur des frontières nationales et a notamment pour mission d'examiner les problèmes de ratification des instruments internationaux relatifs à ces droits.

N'étant évidemment pas chargée spécifiquement, pas plus d'ailleurs que la commission des Relations extérieures, de la problématique des droits de l'homme, c'est généralement à l'occasion de la discussion de tel ou tel aspect de la politique du gouvernement ou à l'occasion de l'examen de tel ou tel projet de texte présenté par un de ses membres ou par le gouvernement que la commission de la Justice se saisit d'un problème ayant trait au respect ou à la violation de droits de l'homme. Parmi ces problèmes, on citera au hasard la situation des détenus, l'accueil des demandeurs d'asile, la politique à l'égard des immigrés, la situation des mineurs délinquants, les garanties offertes par la procédure pénale.

Elle a aussi recours à tous les moyens d'information possibles pour rester au fait de tout ce qui se passe ou se prépare dans le domaine des droits de l'homme et elle reçoit par ailleurs, à intervalles réguliers, une série de rapports que le gouvernement est tenu de lui adresser en application de certaines lois, parmi lesquelles on peut citer la loi créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la loi contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine et la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Exemples d'action des commissions permanentes.

La commission de la justice a eu à se préoccuper du problème des mineurs non accompagnés qui arrivent seuls en Belgique et qui sont dès leur arrivée enfermés dans un « centre fermé ». Un groupe de travail s'est rendu sur place pour rencontrer ces enfants et des membres de la société civile. Nous avons établi un rapport et fait des propositions à la Commission de la Justice qui a négocié avec le gouvernement et trouvé une solution. Chaque mineur entrant sur le territoire belge se voit attribué un tuteur qui suit toute la procédure de demande d'asile. L'enfant sort du centre fermé.

La Commission de la justice a revu le code de droit international privé. La législation belge ne reconnaît pas la répudiation (décision unilatérale). Ce qui fait que toute femme qui avait la mention répudiation sur sa carte d'identité ne pouvait retrouver son célibat et donc se remarier éventuellement. Nous avons recherché des solutions avec le comité pour l'égalité des chances entre hommes et femmes, nous avons rencontré des avocats, des ONGs et avons réussi à faire une proposition d'amendement qui a été transmise à la Commission de la justice pour trouver une solution qui n'impose pas une double pénalisation à ces femmes.

Au besoin, la commission n'hésite d'ailleurs pas à se rendre sur place pour prendre la mesure exacte d'une situation. C'est ainsi qu'elle s'est, à diverses époques, rendue dans certains établissements pénitentiaires afin de se rendre compte des conditions d'incarcération des détenus.

Ainsi que j'y ai fait allusion au début de mon exposé, la commission de la Justice examine, avant leur transmission à l'assemblée plénière, les projets et propositions de loi ressortissant aux matières pour lesquelles elle est compétente. A cet égard, je me permettrai d'évoquer deux autres exemples concrets d'élaboration de législations contribuant à promouvoir le respect des droits de l'homme à laquelle cette commission a participé ou participe.

Il y a tout d'abord la loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence de son partenaire et complétant l'article 410 du Code pénal. Cette loi améliore la protection de la victime de violences au sein du couple, et ce, à la fois sur le plan civil et sur le plan pénal. Elle constitue un des éléments tendant à concrétiser le Plan fédéral d'action contre la violence à l'égard des femmes, adopté par le gouvernement le 11 mai 2001, et se situe dans le droit fil de la recommandation (2002) 5 du Comité de ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence.

L'autre initiative législative que j'estime illustratif d'évoquer est la proposition de loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus, déposée initialement par dix membres de la commission de la Justice de la Chambre. Elle vise à instaurer un cadre légal moderne pour régler le statut

juridique interne (c'est-à-dire le statut juridique applicable dans l'enclenche de la prison) des détenus inculpés, prévenus, accusés ou condamnés, ainsi qu'à définir les principes de fonctionnement qui en découlent pour l'administration pénitentiaire. Son intérêt en ce qui concerne le respect des droits de l'homme tient principalement au fait qu'elle a pour ambition d'enchâsser dans une loi des règles qui sont à ce jour fixées quasi exclusivement par le pouvoir exécutif et l'administration pénitentiaire, ainsi qu'au fait que ses auteurs ont conçu ses dispositions de manière à les conformer à l'esprit des Règles pénitentiaires européennes adoptées en 1987 dans le cadre du Conseil de l'Europe et à de nombreuses recommandations de ce Conseil. Il est également intéressant de noter que l'administration pénitentiaire s'efforce d'observer les principes de cette législation dès avant qu'elle soit adoptée.

Commission des relations extérieures

La troisième commission dont le champ d'action s'étend aux droits de l'homme est, comme je l'ai dit, la commission permanente des Relations extérieures. Elle dispose, pour tenter d'infléchir le cours des choses, des mêmes instruments que la commission de la Justice (la commission des Relations extérieures de la Chambre vient d'ailleurs de procéder, le mardi 2 mars dernier, à l'audition de représentants d'*Amnesty International* dans la perspective de la 60^e session de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies). Toutefois, comme, dans la plupart des cas, elle se saisit directement ou incidemment des problèmes que la défense des droits de l'homme pose à l'extérieur des frontières nationales et comme, par conséquent, ces problèmes sont moins justiciables de la législation interne de la Belgique, l'instrument auquel elle recourt de préférence est la résolution, par laquelle elle confie en quelque sorte une mission au gouvernement.

Il serait erroné de croire que les résolutions adoptées par le parlement ne sont, pour celui-ci, qu'un moyen de se donner bonne conscience et que les souhaits qu'elles renferment se perdent dans le tumulte de la politique comme des vœux pieux. Une résolution, adoptée en avril 2002 et dont je vais cerner les demandes et préciser les effets, devrait suffire à vous convaincre qu'il n'en est rien.

Il s'agit de la résolution sur les conclusions de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et leur mise en oeuvre en Belgique (on rappellera que cette Conférence s'est tenue à Durban du 31 août au 7 septembre 2001).

Considérant notamment que le racisme, les discriminations raciales, la xénophobie et l'intolérance constituent un obstacle à l'épanouissement complet des droits humains, nient l'évidence que tout être humain naît libre et égal en dignité et en droit, font obstacle à des relations amicales et pacifiques entre les peuples et les Etats et constituent une menace pour les sociétés démocratiques et leurs valeurs fondamentales, le parlement a demandé au gouvernement, pour ce qui est des actions qui relèvent des compétences du département des Affaires étrangères :

- d'encourager, à travers ses contacts diplomatiques, une mise en oeuvre effective du programme d'action de la Conférence de Durban, tant au niveau international, dans le cadre des Nations Unies, qu'au niveau régional, au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne;
- de collaborer avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme afin d'analyser le programme d'action arrêté à Durban pour en proposer sa traduction concrète en droit belge par différentes initiatives législatives ou réglementaires et par des actions concrètes, programmées dans le cadre d'un plan d'action pluriannuel;
- de favoriser la diffusion des conclusions de la Conférence de Durban dans les milieux scolaires;
- d'user de son influence diplomatique afin que tous les Etats traduisent en justice les auteurs de crimes d'inspiration raciste;
- et d'encourager la ratification universelle de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 1965, ainsi que l'ensemble des instruments internationaux relatifs à cette matière.

A la suite de l'adoption de cette résolution, le gouvernement a informé le parlement, par le truchement du ministre des Affaires étrangères :

- que, sur le plan international, la Belgique avait participé activement aux négociations qui ont abouti à l'adoption, dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies, de trois résolutions traitant respectivement du suivi de la Conférence de Durban, des mesures à prendre pour lutter contre le

racisme et la discrimination raciale et de la troisième décennie de lutte contre ces fléaux, et qu'elle avait grandement contribué à ce que ces trois initiatives soient coparrainées par l'Union européenne; que, sur le plan régional, la Belgique avait plaidé, dans le cadre du Conseil de l'Europe, pour une mise en oeuvre concrète des dispositions arrêtées à Durban et avait obtenu, avec d'autres Etats, que le Secrétariat du Conseil de l'Europe soit chargé d'encourager tous les secteurs de celui-ci à incorporer les résultats de la Conférence dans leurs actions

- que des contacts avaient été pris avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en vue de l'élaboration d'un plan d'action national;
- qu'un livre contenant la Déclaration et le Programme d'action de Durban serait distribué sous peu, notamment dans les écoles à l'intention des jeunes de 15 à 18 ans;
- que la Belgique continuerait à agir, sur le plan international, pour la mise en oeuvre effective des mesures arrêtées à Durban afin de renforcer le cadre juridique en matière de lutte contre le racisme;
- que, dans ses dialogues politiques, la Belgique présentait comme une de ses préoccupations prioritaires la ratification universelle des instruments internationaux en matière de droits de l'homme, et notamment la ratification de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

On constate donc que chacune des demandes formulées dans la résolution du parlement a suscité une réaction positive du gouvernement.

A la différence de mon premier exemple, mon deuxième exemple concerne une situation bien déterminée et concrète dans laquelle les violations des droits de l'homme sont multiples. Il s'agit de la situation en Algérie.

Dans sa résolution relative à la situation en Algérie, le parlement, ayant notamment constaté que le gouvernement algérien et son armée ainsi que les groupes terroristes violent bon nombre de dispositions contenues dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, demande au gouvernement :

- d'intervenir auprès de tous les membres de l'Union européenne pour que les critères définis dans le Code de conduite de celle-ci soient scrupuleusement respectés en ce qui concerne l'Algérie;
- d'intervenir auprès du gouvernement algérien afin que les droits démocratiques en matière de liberté de la presse et de liberté de circulation des personnes soient de nouveau garantis;
- d'aider la justice algérienne, par la création de tribunaux pénaux nationaux, pour qu'elle puisse juger dans le respect des règles de l'Etat de droit;
- de veiller à l'application des dispositions de la Convention de Genève en matière de droit d'asile pour tout citoyen algérien;
- de continuer à inscrire à l'agenda des réunions bilatérales entre la Belgique et l'Algérie la question du respect des droits de l'homme et du renforcement de l'Etat de droit.

Ces demandes ont reçu, en substance et point par point, les réponses suivantes de la part du département des Affaires étrangères :

- la signature officielle de l'Accord d'association entre l'Union européenne et l'Algérie est de nature à garantir un dialogue permanent avec l'Algérie concernant les droits de l'homme, et des questions telles que le sort des disparus et des personnes en détention font l'objet d'un suivi constant;
- la Belgique saisit chaque opportunité pour aborder avec le gouvernement algérien le problème du rétablissement de la liberté de la presse et de la liberté de circulation des personnes;
- la Belgique se tient à la disposition de l'Algérie en vue de lui fournir une assistance dans le domaine de la Justice et l'Accord d'association contient des dispositions en matière de Justice qui devraient permettre de répondre à la demande du parlement;
- le gouvernement belge veille à ce que, malgré le quintuplement des demandes d'asile émanant de ressortissants algériens, la Convention de Genève soit appliquée de manière tout à fait objective;
- la défense des droits de l'homme occupe une place importante dans les relations bilatérales avec l'Algérie et, compte tenu du fait que, malgré la volonté réelle des autorités algériennes d'améliorer la situation des droits de l'homme dans leur pays, de nombreuses lacunes subsistent, la Belgique continuera d'inscrire la question du respect des droits de l'homme et du renforcement de l'Etat de droit à l'agenda des réunions bilatérales avec l'Algérie; en outre, la Belgique veillera, dans le cadre du programme de coopération bilatérale en matière de développement à conclure avec le gouvernement algérien, à mettre à la disposition de l'Algérie des moyens significatifs pour renforcer l'Etat de droit.

On constate, dans ce cas, que, plutôt que de susciter des réactions de la part du gouvernement, le contenu de la résolution du parlement, qui coïncide pour l'essentiel avec les options déjà prises ou envisagées par le gouvernement, a en fait pour effet de confirmer le bien-fondé de ces options et d'inciter le gouvernement à poursuivre dans la même voie.

Le troisième exemple que j'ai choisi de vous présenter, qui concerne lui aussi une situation bien déterminée et concrète, est particulièrement intéressant en raison de la nature de la réponse principale qu'a suscitée la résolution, laquelle concerne le rôle de la Présidence belge de l'Union européenne en matière de soutien européen au processus de paix en Colombie.

Si la liste des considérants de cette résolution et des demandes du parlement ne saurait être aussi longue que celle des attentats, enlèvements, massacres, tortures, trafics, etc., constatés dans ce pays, ni aussi longue que celle des manquements du gouvernement colombien à ses engagements internationaux, elle n'en est pas moins particulièrement complète et étoffée. C'est pourquoi je me bornerai à faire allusion à certaines de ces demandes indirectement, dans la mesure où elles se reflètent dans la réponse principale qu'elles ont suscitée.

Cette réponse principale consiste en ce que la Présidence belge de l'Union européenne a fait adopter une Déclaration de la Présidence, au nom de l'Union européenne, à l'égard du processus de paix en Colombie. Cette Déclaration, adoptée à la suite de discussions avec nos partenaires européens, n'est évidemment pas le reflet exact des souhaits exprimés dans la résolution, mais elle en est fortement imprégnée dans la mesure où l'Union européenne :

- dit maintenir son appui actif au processus de paix en Colombie et aux efforts courageux entrepris par le Président du pays;
- appelle les rebelles des FARC et de l'ELN à reprendre ou poursuivre le dialogue avec le gouvernement colombien;
- déclare appuyer sans réserve tous les efforts visant au respect, par toutes les parties en cause, des droits de l'homme et du droit humanitaire international;
- rappelle sa condamnation vigoureuse et constante de la pratique des enlèvements, extorsions et autres crimes, et demande aux groupes armés de libérer tous les otages et de renoncer immédiatement à ces pratiques;
- insiste pour que le gouvernement colombien continue et intensifie ses efforts pour désarmer les paramilitaires et soumettre les responsables des crimes commis à toute la rigueur de la Justice;
- estime qu'il est d'une importance cruciale de poursuivre, tant au niveau local qu'au niveau régional, les efforts déjà entrepris pour lutter contre les cultures illicites et contre la production et le trafic de drogues;
- et insiste sur la nécessité d'atténuer les inégalités socioéconomiques en Colombie et d'élaborer et de mettre en oeuvre à cette fin un programme de réformes socio-économiques décisives.

On constate donc, à la lumière de ces trois exemples, que l'instrument que constitue la résolution est d'une efficacité incontestable, que les résultats qu'il permet d'obtenir sont polymorphes et qu'il permet en quelque sorte à la commission des Relations extérieures et, plus généralement, au parlement de s'adjoindre les moyens d'action et l'influence du gouvernement pour atteindre les objectifs qu'il énonce.

Je vous disais, en commençant mon exposé, qu'un parlement ne saurait trop se préoccuper des droits de l'homme.

A présent que vous avez une idée plus précise de la manière dont il s'en préoccupe, je suis convaincue que vous comprendrez qu'il puisse en concevoir une certaine fierté, mais qu'il serait pour le moins inconvenant d'en tirer un quelconque orgueil, tant ce que nous faisons reste insignifiant par rapport à ce qui devrait se faire.

En effet, qu'il me suffise de rappeler, pour terminer, qu'*Amnesty International* a jugé qu'au cours de l'année 2002, les violations des droits de l'homme avaient été suffisamment significatives dans 151 des 233 États et territoires que compte la planète pour qu'elle épingle, dans son *Rapport annuel 2003*, ces 151 États et territoires au nombre desquels figure aussi ... la Belgique.



M. MARK THOMSON

Secrétaire général, Association pour la prévention de la torture (APT)

Les cinq dernières décennies ont été marquées par la création, dans le monde entier, d'une multitude d'organisations non gouvernementales (ONG). Ces organisations, qu'on le veuille ou pas, constituent désormais une composante majeure de la société civile et influent très fortement sur l'opinion publique et les politiques nationales. Il est donc grand temps de s'interroger sur la façon dont nous (ONG et parlementaires) pouvons travailler ensemble. Avant toute chose, permettez-moi de remercier et de féliciter l'UIP, le PNUD et le HCDH d'avoir pris l'initiative d'organiser ce séminaire.

Les parlementaires doivent travailler avec les bonnes ONG.

- Les ONG ont des mandats, des méthodes de travail et des compétences variables et sont plus ou moins indépendantes. Leurs compétences sont-elles suffisantes face aux problèmes que les parlementaires doivent s'employer à résoudre en matière de droits de l'homme?
- Les ONG œuvrent aux niveaux national, régional et international. Les parlementaires doivent, dans la mesure du possible, travailler avec les ONG nationales. Toutefois, dans certains cas, l'intervention d'une ONG de dimension régionale ou internationale s'avère nécessaire pour que cette coopération puisse se concrétiser. De fait, les ONG internationales et régionales disposent de compétences et des moyens particuliers qui peuvent être utiles aux parlementaires.
- À titre d'exemple, l'Association pour la prévention de la torture (APT) est une ONG internationale dont l'action vise spécifiquement à prévenir la torture. Nous sommes disposés à travailler avec tous les parlements et instances nationales déterminés à prévenir la torture et les mauvais traitements. Nous ne nous occupons pas de la réadaptation des victimes de la torture, ni de la prise en charge de cas individuels, qui relèvent d'autres ONG. Nos activités ont pour seul but de prévenir le recours à des pratiques aussi atroces que la torture et les mauvais traitements.
- Il nous faut pour cela travailler en coopération avec une multitude d'intervenants tels que les ministères de la justice, de l'intérieur et des affaires étrangères, les médiateurs, les institutions nationales, les services de police et les forces armées, les Nations Unies, les instances régionales des droits de l'homme, les organes d'information, les milieux universitaires, les ONG et les parlementaires. Cette coopération n'a pas seulement pour but d'atteindre un objectif particulier; il s'agit plutôt d'aider nos partenaires à mener des actions plus efficaces de prévention de la torture.

Coopération avec les parlementaires en leur qualité de législateurs

Dans tous les pays, les parlements tiennent lieu d'assemblée législative. Les ONG qui disposent des compétences requises peuvent donc travailler en coopération avec les parlements dans les domaines suivants:

- rédaction de nouveaux textes de loi (étant entendu que les organisations telles que la nôtre participent à l'élaboration des normes internationales relatives aux droits de l'homme);
- mobilisation en faveur de l'adoption de nouvelles normes relatives aux droits de l'homme;
- mobilisation en faveur de la ratification des normes internationales relatives aux droits de l'homme;
- actions en faveur de l'intégration des normes internationales sur les droits de l'homme dans la législation nationale.

De leur côté, les parlementaires peuvent contribuer à protéger les droits des autorités judiciaires, des ONG (défenseurs des droits de l'homme, y compris les parlementaires eux-mêmes) et des organes d'information à travailler en toute liberté.

Pour illustrer mon propos, j'aimerais attirer votre attention sur le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Protocole prévoit que des experts internationaux et nationaux puissent inspecter les lieux de détention afin de formuler des recommandations à l'intention de l'administration pénitentiaire, des services de police, des ministères de la justice et de l'intérieur et des autres autorités compétentes. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Protocole en décembre 2002. À ce jour, 23 États l'ont signé, et trois l'ont ratifié. Or, le Protocole ne peut entrer en vigueur que s'il est ratifié par au moins 20 États. C'est donc dans une large mesure à vous, parlementaires et législateurs, qu'il appartient de faire en sorte que vos États ratifient ce nouvel instrument, qui permettra de prévenir plus efficacement la torture et les mauvais traitements. Nous sommes prêts à vous aider, en vous expliquant quelles seraient les incidences de la ratification du Protocole par vos États respectifs, et en participant à la rédaction de nouveaux textes législatifs et à la mise en place, conformément au Protocole, de dispositifs nationaux de prévention de la torture.

En votre qualité de parlementaires, vous avez un rôle à jouer dans ce processus législatif, tant au plan national qu'international. Vous entretenez des relations privilégiées avec les parlementaires d'autres pays, que ce soit directement ou par le biais d'organisations comme l'UIP. Cette situation est particulièrement propice à une coopération renforcée avec les ONG de défense des droits de l'homme. Permettez-moi de citer un exemple : à la fin de 2001, j'ai pris la parole lors d'une audience sur les mécanismes de lutte contre la torture organisée par la Commission des droits de l'homme du Bundestag allemand (cette audience fut d'ailleurs un excellent exemple d'échange et de dialogue entre ONG, experts et parlementaires). Lors de mon intervention, j'ai suggéré aux parlementaires allemands de faire jouer « l'effet de groupe » pour convaincre leurs collègues irlandais de ratifier la Convention des Nations Unies contre la torture. C'est ce qu'ils ont fait, avec succès. Sept mois plus tard, le parlement irlandais avait ratifié la Convention.

Coopération avec les parlementaires en leur qualité de membres de l'Exécutif

- Bien sûr, les parlementaires peuvent aussi être membres du gouvernement et se voir confier à ce titre des fonctions et des responsabilités exécutives. Les ONG cherchent en toute logique à mobiliser en priorité ces parlementaires, en leur qualité de membres de l'exécutif, mais peuvent aussi s'adresser à des parlementaires sans portefeuille susceptibles de plaider la cause qu'elles défendent auprès de collègues plus influents. Comme le soulignait Ann Clwyd durant la première journée de ce séminaire, les *early day motions* (motions non débattues visant à attirer l'attention sur un sujet donné) peuvent être d'une efficacité redoutable, mêmes lorsqu'elles sont déposées par un groupe relativement restreint de parlementaires, et contraindre un ministre à présenter ou à expliquer la position du gouvernement sur une question particulière touchant aux droits de l'homme.
- Comme en témoigne l'excellente base de données de l'UIP sur les instances parlementaires, nombre d'entre vous remplissent des fonctions exécutives. De nombreux parlementaires agissent dans des domaines en rapport avec les droits de l'homme, notamment en visitant des lieux de détention ou en examinant des cas d'abus de pouvoir commis par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.
- L'APT souhaite vivement vous aider à remplir efficacement ces fonctions. Ici, à Genève, nous conseillons les commissions parlementaires du canton de Genève qui inspectent tous les lieux de détention. Dans le canton du Tessin, nous dispensons régulièrement des formations aux membres des commissions parlementaires qui rencontrent les détenus. Il va sans dire que notre aide s'adresse aussi aux autres instances parlementaires de contrôle, notamment à celles qui s'occupent des services de police et des forces armées. En Afrique du Sud, par exemple, nous travaillons en coopération avec l'instance parlementaire chargée du contrôle des services de police.

Coopération avec les parlements pour dynamiser le débat public

La torture et les mauvais traitements sont des pratiques largement répandues dans le monde. Pourtant, nombre d'États s'obstinent à le nier, et la plupart des gens préfèrent ne pas aborder un sujet aussi horrible. C'est donc aux parlementaires, aux médias, aux ONG et aux autres instances des droits de l'homme qu'incombe la responsabilité de briser ce tabou et d'encourager, ou plus exactement de stimuler le débat public, afin qu'il débouche sur une révision des politiques d'État et permette de prévenir toute nouvelle violation des droits de l'homme.

Les parlementaires sont les « gardiens des droits de l'homme » et doivent à ce titre non seulement élaborer et adopter des lois garantissant la protection des droits de l'homme, mais aussi s'assurer de la bonne application de la règle de droit, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Je me risquerai même à dire que, dans nombre de pays, les ONG ne mettent pas suffisamment à profit le rôle des parlementaires en matière de promotion et d'application des lois. C'est là un domaine dans lequel la coopération entre parlements et ONG gagnerait à être renforcée.

Les ONG doivent identifier les parlementaires désireux et capables de se poser en gardiens des droits de l'homme

Si les parlementaires doivent apprendre à différencier les ONG les unes des autres, à mieux cerner leurs fonctions et compétences respectives et, partant, à déterminer de quelle manière ils peuvent travailler avec elles, les ONG doivent elles aussi en savoir plus sur les compétences, la disponibilité et la motivation des parlementaires avec lesquels elles doivent coopérer.

Je vous engage par conséquent à continuer d'informer l'UIP des activités de vos instances parlementaires des droits de l'homme. Pour nous, ONG, ces informations sont la clé d'une coopération renforcée avec les parlements.

Conclusions

Les avantages qui découlent de la coopération entre parlementaires et ONG en matière de promotion des droits de l'homme sont manifestes. Je me suis efforcé pour ma part de montrer comment cette coopération peut se concrétiser, que ce soit sur le terrain législatif ou dans le cadre de vos fonctions exécutives. J'ai également mis en évidence votre capacité à mobiliser les organes exécutifs et les membres du gouvernement, de même que l'importance de l'effet de groupe que vous pouvez mettre à profit dans vos pays respectifs comme à l'étranger.

Si, dans les conclusions et l'évaluation qui seront présentées cet après-midi, vous venez à proposer l'organisation de réunions de suivi, sachez que notre association serait toute disposée à vous aider, en particulier si vous décidez de porter une attention particulière à la prévention de la torture et des mauvais traitements. Je suis pour ma part convaincu que vous êtes particulièrement bien placés pour apporter à cette cause une contribution constructive.

**M. ALAIN BOVARD****Amnesty International, Section suisse**

Il est difficile en quelques minutes de résumer l'intense travail qu'Amnesty International effectue auprès de nombreux parlements nationaux depuis de nombreuses années, ce d'autant plus que ce travail, parfois cette collaboration, varie énormément d'un Etat à l'autre selon d'une part les structures parlementaires propres à chaque état et d'autre part en fonction des ressources - fort disparates - dont disposent les différentes sections nationales de notre mouvement.

Je me permettrai simplement de définir quatre catégories de liens qui caractérisent les relations possibles entre Amnesty International et les Parlements nationaux. Je précise que cette catégorisation est le fruit de mon analyse personnelle, basée sur les données forcément lacunaires que j'ai pu réunir auprès de divers collègues d'autres sections nationales.

Catégories

1. Absence de tout lien formel entre Amnesty et l'instance parlementaire

Dans certains Etats, la plupart en fait, il n'existe aucun lien, même officieux entre les instances parlementaires chargées des questions relevant des droits humains et Amnesty International. Dans ces cas là, et je peux ici citer par exemple la France ou l'Italie, le travail d'Amnesty se borne à un travail de lobbying classique. Les responsables des contacts avec le Parlement vont user de leurs contacts personnels pour tenter de sensibiliser les Membres du Parlement à tel ou tel problème ou à attirer leur attention sur telle ou telle implication pour les droits humains d'un sujet à l'ordre du jour du Parlement. Dans ce cas de figure, la collaboration se heurte souvent au fait qu'Amnesty possède son propre agenda, différent de celui du parlement et qu'il est difficile de concilier les intérêts de tout le monde, donc pour nous de faire passer notre message. En d'autres termes, si nos commentaires peuvent parfois être très utiles pour les Parlementaires Amnesty ne « reçoit » qu'une faible compensation et ses actions ne trouvent que rarement un écho positif.

2. Amnesty est officiellement consultée en tant qu'expert (statut d'observateur)

C'est là une étape supplémentaire vers une bonne collaboration entre Parlement et ONGs. Le Parlement - respectivement l'instance parlementaire pour les droits humains - en consultant officiellement AI (ou d'autres ONGS) la reconnaît comme un interlocuteur valable d'une part (ce qui bien sûr est tout à fait gratifiant) mais d'autre part attend d'elle des prestations sous forme de conseils, d'avis d'experts, voir même de recommandations. On peut regretter dans ce type de relations qu'elles soient généralement à sens unique puisque là aussi il est difficile à Amnesty non pas d'imposer son agenda mais au moins de voir ses propres priorités - je pense par exemple à des actions de grande envergure comme la campagne que nous venons de lancer au niveau mondial contre la violence envers les femmes ou à la fin des années 90 en faveur de la création de la Cour Pénale Internationale et de sa ratification (campagne qui perdure par ailleurs aujourd'hui dans les Etats qui n'ont pas encore ratifié le Statut de Rome) - La Section suisse a longtemps été placée dans ce type de relation avec la Commission de politique extérieure du Parlement qui est chargée des questions relatives aux droits humains. En Uruguay, la Commission des affaires étrangères du Sénat a invité Amnesty à présenter ses préoccupations vis à vis de la loi de mise en oeuvre au niveau national du traité de Rome instituant la Cour pénale internationale. La loi adoptée par le Sénat n'a pas pris en compte les recommandations de notre organisation mais la Chambre des députés est en train d'étudier de manière approfondie le document préparé par Amnesty et il est fort possible que des changements soient introduits dans le projet de loi.

3. **Amnesty offre un service pour les membres du Parlement et l'instance chargée des droits humains en particulier.**

C'est le cas de figure que nous vivons actuellement en Suisse et qui est, à ma connaissance unique. Il existe au sein du Parlement suisse un groupe parlementaire informel - c'est à dire qu'il ne s'agit pas d'une commission officielle disposant d'un budget et d'un statut consultatif pour le gouvernement - qui se réunit quatre fois l'an, lors de chaque session du Parlement. La Section suisse d'Amnesty International assure, depuis décembre dernier, le secrétariat de ce groupe. Cela signifie bien sûr que nous nous acquittons d'un certain nombre de tâches administratives, mais aussi que nous participons de manière active à chaque séance du groupe et que nous pouvons intervenir dans les débats au même titre que les Parlementaires présents. Nous travaillons en collaboration étroite avec la Présidente du groupe pour établir un programme de législation pour le groupe et pour fixer les ordres du jour des réunions. Les points traités devraient être un mélange entre l'actualité parlementaire et des thèmes prioritaires pour notre organisation. Il est encore trop tôt pour tirer un bilan de cette expérience puisque le groupe ne s'est réuni que deux fois depuis qu'Amnesty International assure cette tâche de secrétariat. Il semble cependant que la solution apporte à long terme satisfaction aux deux parties. Satisfaisante pour le groupe parlementaire qui obtient un soutien logistique mais surtout bénéficie régulièrement de l'apport (know-how, expérience, etc) de spécialistes des droits humains, mais satisfaisant aussi pour AI qui a la possibilité de mettre à l'ordre du jour des travaux du groupe, des sujets prioritaires pour elle et devrait même avoir l'occasion de voir ses recommandations relayées au sein du Parlement en général.

4. **Groupes parlementaires Amnesty International**

Il existe dans deux ou trois Etats des groupes Amnesty International au sein du Parlement national. C'est le cas notamment pour l'Australie - qui a joué le rôle d'une pionnière en la matière - ou un groupe existe depuis 1973, ou en Nouvelle Zélande. Il en existe également au Japon et depuis récemment semble-t-il en Suède. Ces groupes se font le relais des préoccupations d'Amnesty International au sein du Parlement. Ces groupes, pour répondre à la politique non partisane d'Amnesty sont toujours représentatifs des diverses tendances politiques nationales. Cette caractéristique a largement contribué à la crédibilité et à l'efficacité de leur travail. A titre d'exemple les activités possibles de ces groupes peuvent être les suivantes :

- Promotion du débat parlementaire sur des sujets proposés par Amnesty International;
- Soutien et promotion d'initiatives internationales ou de législation domestique relatives aux droits humains;
- Interventions à titre individuel ou en tant que groupe au près du gouvernement en soutien aux actions d'Amnesty International;
- Travail de représentation (par des lettres ou l'envoi de délégations) en faveur de parlementaires victimes de violations des droits humains;
- Soutien public du travail d'Amnesty International.

Le groupe parlementaire d'Amnesty International en Australie se réunit régulièrement pendant les sessions du Parlement. Un bureau exécutif décide des activités : Visites d'ambassade, pétitions, questions au Parlement, utilisation de délégations parlementaires à l'étranger pour mener des enquêtes dans les pays visités, contacts avec des délégations étrangères en visite en Australie, etc.

Les membres du groupe qui voyagent à l'étranger officiellement ou à titre privé - sont encouragés à soulever des questions relatives aux droits humains dans les pays qu'ils visitent.

Le groupe parlementaire d'Amnesty a soulevé passablement d'intérêt et je me permettrai de citer ici exposé délivré en 1985 à Rome par le Sénateur Alan Missen, alors Président du groupe devant la Société pour le développement international : « *Le groupe parlementaire Amnesty n'est en aucun cas le serviteur soumis du gouvernement et il le presse souvent d'agir de manière plus stricte et plus rigoureuse dans le domaine des affaires étrangères. Le groupe s'est ainsi montré comme l'un des outils les plus influents pour la promotion de nos idéaux en matière de droits humains* ». Le Sénateur, dans le même discours a vivement recommandé aux autres Parlements de créer des groupes similaires, recommandation que je ne peux que reprendre à mon compte aujourd'hui.

Conclusion

En guise de conclusion et après ce bref panorama j'aimerais souligner que, quel que soit le mode de collaboration adopté entre les instances parlementaires chargées des questions relatives aux droits humains et Amnesty International, il est indéniable que les échanges sont profitables aux deux parties. Les membres d'un Parlement ne sont pas, d'une manière générale, des spécialistes des droits humains; ils et elles proviennent de milieux professionnels divers qui souvent ne les ont pas prédestinés à cela. Ils ont donc besoin du soutien technique et des compétences de personnes formées spécifiquement dans ce domaine pour les conseiller. Par ailleurs les spécialistes travaillant dans les institutions gouvernementales ne jouissent pas toujours de l'indépendance qui caractérise - ou devrait caractériser - les grandes ONG des droits de l'homme comme Amnesty International. Ces fonctionnaires ne seront de ce fait pas toujours à même de conseiller objectivement les Membres du Parlement dans leur travail.

Dans l'autre sens, les ONG, représentantes de la société civile, sont souvent à la recherche de contacts, de personnes à qui elles peuvent faire part de leurs préoccupations ou au contraire à la recherche d'informations que détiennent les membres du Parlement. Les ONG cherchent également un soutien public à leurs actions, soutien que sont à même de leur apporter les leaders d'opinion que sont les membres du Parlement.

Je suis pour ma part persuadé que ces collaborations et ces mises de ressources en commun sont une manière efficace de faire progresser la cause des droits humains et que partant, elles doivent être renforcées. Des synergies doivent être dégagées entre les travaux des Parlements et ceux des ONG pour que non seulement les nombreux instruments internationaux existants en matière de droits humains soient ratifiés mais également et surtout pour qu'ils soient mis en oeuvre concrètement au niveau national.



M. PIERRE HAZAN

Journaliste

Je suis les travaux de la Commission des droits de l'homme (CDH) depuis dix ans en tant qu'observateur. Les parlementaires ont un rôle crucial à jouer car jamais, depuis très longtemps, la situation n'a été aussi grave. La détérioration des droits de l'homme à laquelle on assiste actuellement résulte d'une conjonction de facteurs.

Après la guerre froide, la CDH et l'ONU ont suscité un grand espoir : on en trouve les traces dans l'Agenda pour la paix de Boutros Ghali, dans la création du poste de Haut Commissaire aux droits de l'homme, dans toute la philosophie de la diplomatie préventive, etc... Il y a eu un mouvement pour les droits de l'homme qui a été très rapidement déçu, avec le Rwanda, la Somalie.

A l'échec de certaines opérations de maintien de la paix s'est ajouté un phénomène plus grave dont on n'a pas compris immédiatement l'importance. Pendant longtemps l'Occident a utilisé la CDH comme une plus-value idéologique dans l'affrontement de la guerre froide. Après la guerre froide, il y a un désinvestissement des Etats occidentaux qui étaient le moteur de la CDH. Parallèlement, l'universalité des droits de l'homme a été remise en cause. Ce double mouvement a été accéléré par les attentats de 2001 et par ceux de Madrid.

Prenons les pays phares du Conseil de Sécurité et voyons comment ils arrivent à se protéger eux-mêmes de toute critique. La Chine : il n'a jamais été question du Tibet au sein de la CDH. Les Etats-Unis : il ne sera pas question de Guantanamo. Pour la Russie, il sera vaguement question de la Tchétchénie mais sans effet concret. Nous sommes aujourd'hui dans une configuration où les Etats leaders de la communauté internationale donnent le ton et permettent aux autres Etats de s'abriter derrière la guerre contre le terrorisme pour mener des politiques de répression des libertés fondamentales.

Je citerai encore deux autres exemples : l'atmosphère de conservatisme qui prévaut, notamment lorsque les droits des homosexuels sont bafoués. L'année dernière, le Brésil a proposé une résolution sur l'orientation sexuelle et, entre la plupart des pays musulmans et la délégation du Vatican, on a vu se dessiner un net mouvement de convergence pour bloquer l'adoption de cette résolution.

Deuxième exemple : les mécanismes de solidarité entre groupes régionaux. En Algérie, 200.000 morts en dix ans mais aucune résolution. Grâce à la solidarité régionale, aucune condamnation du Zimbabwe l'année dernière.

J'ai entendu Irène Khan, le Secrétaire général d'Amnesty International, dire qu'il fallait dépolitiser la CDH. Or, c'est un organe politique. Il faut au contraire prendre cet organe pour ce qu'il est, et, ce faisant, les parlementaires ont un rôle important à jouer. Il faut donner suite aux résolutions qu'adopte la CDH. Les commissions parlementaires ont un rôle à jouer dans le suivi de ces résolutions. Il y a aussi le travail en amont : il incombe aux parlementaires de faire pression sur leurs gouvernements pour que les problèmes les plus graves soient abordés à la Commission des droits de l'homme.

► **TROISIEME PARTIE**

LES INSTANCES PARLEMENTAIRES DES DROITS DE L'HOMME ET LES RELATIONS QU'ELLES ENTRETIENNENT AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME, LES ONG ET LA SOCIETE CIVILE

- Comment l'ONU (PNUD et HCDH) et l'UIP peuvent aider les parlements à protéger, promouvoir et faire appliquer les droits de l'homme

M. CLARENCE DIAS

Consultant, Programme des nations unies pour le développement (PNUD)

Cette réunion est historique. Elle rassemble pour la toute première fois les présidents des instances parlementaires des droits de l'homme.

Le programme relatif au renforcement des droits de l'homme (HURIST – de « Human Rights Strengthening Programme ») est un programme commun au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Il comprend un volet qui étudie comment les programmes de renforcement des institutions parlementaires peuvent aussi contribuer à la promotion et à la protection des droits de l'homme au niveau national, notamment comment il peut être possible d'améliorer la réalisation des droits de l'homme au niveau national en mettant en place des programmes conçus pour fortifier les parlements. Il a entrepris nombre d'études de cas sur ces sujets. Toutes portent essentiellement sur la nécessité de trouver un équilibre entre diverses approches et de les rendre plus complémentaires.

Les diverses approches

Une grande partie de l'appui qu'apporte le programme HURIST aux parlements repose sur une approche essentiellement institutionnelle. C'est une approche interne. Pour le travail concernant les instances des droits de l'homme, nous avons suivi l'approche institutionnelle en nous employant directement à soutenir les commissions des droits de l'homme établies par les parlements ou d'autres commissions parlementaires.

Il existe aussi une dimension interinstitutionnelle, qui a trait au rôle du Parlement vis-à-vis des autres pouvoirs, l'exécutif et le judiciaire, et aux rapports entre eux. L'importance du Parlement vient de son rôle unique dans la séparation des pouvoirs. Une instance parlementaire pour les droits de l'homme est d'autant plus forte que le Parlement lui-même est fort.

Il existe aussi une autre forme d'équilibre, à l'intérieur des activités de défense des droits de l'homme, entre une approche réactive, axée sur les violations, et une approche anticipatrice, orientée sur la prévention, la protection et la réalisation effective des droits de l'homme. Les deux approches doivent être complémentaires : il ne s'agit pas de choisir entre elles. C'est en réagissant aux violations que l'on découvre certaines constantes dans les violations, qui nécessitent une réforme de la gouvernance.

On peut distinguer encore un troisième type d'équilibre : entre l'action à mener au niveau national, au niveau régional et au niveau mondial.

Enfin, dans le suivi, il faut trouver un quatrième équilibre : entre les instances parlementaires qui travaillent sur le mode bilatéral et celles qui travaillent sur le mode multilatéral, en particulier dans le système des droits de l'homme des Nations Unies.

La défense des droits de l'homme dans les instances parlementaires doit dépasser les clivages des partis. C'est un travail qui ne doit rien avoir de partisan. Il doit répondre aux préoccupations nationales et reposer sur un consensus national, dégagé entre tous les partis. Et pourtant, ceux qui siègent dans ces instances doivent représenter des partis politiques différents.

Je vais vous donner trois exemples concrets de programmes très récents de défense des droits de l'homme s'inscrivant dans le contexte de l'affermissement des institutions parlementaires : les cas de la République islamique d'Iran, de l'Indonésie et de la République démocratique populaire lao.

Dans les pays en développement, l'exécutif a tendance à disposer de pouvoirs disproportionnés par rapport au judiciaire (qui est souvent pratiquement inexistant dans de nombreux pays). Par rapport au législatif, le constat est le même. Dans les trois pays en question, les parlements ne sont pas forts. La tendance de l'exécutif à légiférer est inscrite dans leur tradition constitutionnelle et, en pratique, il ne s'en prive pas.

En République islamique d'Iran, le Parlement se compose d'un grand nombre de membres élus et d'un plus petit nombre de membres nommés. Les parlementaires élus ont moins de pouvoir pour faire et rejeter les lois que les parlementaires nommés. La stratégie choisie par le PNUD a consisté à essayer de soutenir et de renforcer les parlementaires élus. Les parlementaires nommés le sont par l'autorité religieuse du pays. Il a été créé en République islamique d'Iran un centre de recherches qui effectue des recherches pour le Parlement. Le PNUD a financé la création d'une ligne téléphonique qui sert à mieux sensibiliser la population au droit : chacun peut appeler ce numéro pour savoir quelles lois régissent telle ou telle question. Les activités de ce centre téléphonique sont nettement axées sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'a ratifiés la République islamique d'Iran. Le PNUD soutient aussi des recherches qui permettent aux parlementaires élus de faire des observations très pertinentes, autant sur les propositions de loi qu'ils présentent que sur celles qui émanent des parlementaires non élus. Une partie des recherches va consister à passer en revue toutes les lois du pays pour voir si elles sont conformes aux dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. C'est une entreprise tripartite, menée en collaboration avec l'organe de l'exécutif compétent pour les questions féminines et un centre universitaire des droits de l'homme.

Le Gouvernement indonésien s'est engagé à veiller à ce que l'Indonésie devienne un Etat de droit, dans lequel prévalent les valeurs de transparence et de responsabilité.

Le régime indonésien est passé de la dictature présidentielle à une démocratie parlementaire dans laquelle les divisions profondes entre partis ont empêché le parlement d'exercer ses fonctions de législateur. Une Commission nationale pour la réforme des lois a été créée par décret présidentiel. Le PNUD soutient cette Commission, qui est extérieure au Parlement mais qui a besoin de lui pour mettre en œuvre ses propositions de réforme. Après avoir tenu dans tout le pays des auditions sur le thème de la réforme et ainsi largement consulté la population, elle a mis au point 16 propositions de réforme. Elle travaille actuellement avec des instances parlementaires pour que celles-ci reprennent à leur compte les propositions de réforme qui dépassent les divergences entre partis.

La République démocratique populaire lao est un pays où, historiquement, l'élaboration des lois n'incombait pas au législatif, mais au parti unique au pouvoir. Dans ces circonstances, lorsque la République a opéré sa transition pour devenir un Etat de droit, la stratégie du PNUD n'a pas été de s'adresser directement au Parlement nouvellement créé, qui d'abord a très peu de pouvoir en matière d'élaboration des lois, mais de soutenir le Ministère des affaires étrangères par un programme destiné à encourager le Gouvernement à ratifier les instruments internationaux, notamment ceux qui concernent les droits de l'homme. Le Ministère s'emploie avec le législatif à établir le programme national des lois qui devraient découler de la ratification de ces conventions internationales.

Le fait d'aborder le renforcement des institutions parlementaires sous l'angle des droits de l'homme a amené le PNUD à s'intéresser, dans son travail avec les parlements, à leurs trois fonctions principales : l'élaboration des lois, le contrôle et la représentation. Auparavant, les programmes du PNUD étaient axés sur l'élaboration des lois et le renforcement des compétences du parlement en la matière. De plus en plus, l'adoption de l'approche fondée sur les droits de l'homme l'amène à insister sur le rôle de contrôle afin que, par ce moyen, les pauvres et les déshérités aient accès aux ressources. Il s'apprête aussi à intensifier les programmes destinés à améliorer la représentativité des parlements en rapprochant les parlementaires de leurs électeurs.

M. PATRICK VAN WEERELT**Programme des nations unies pour le développement (PNUD)**

Il y a encore beaucoup à faire pour intégrer les activités des droits de l'homme à l'assistance technique au développement, y compris au développement des institutions parlementaires. Cela va certainement au-delà de l'aide aux instances parlementaires des droits de l'homme. Le travail dans le domaine des droits de l'homme devrait toucher à la fois aux procédures et au contenu des institutions parlementaires en renforçant la légitimité et l'efficacité de ces institutions.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) dans son ensemble s'est de plus en plus investi dans la sensibilisation aux droits de l'homme dans ses activités de développement, en particulier depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993 et les réformes annoncées par le Secrétaire général des Nations Unies en 1997 et 2002. Chaque fois, les droits de l'homme ont été présentés comme la condition sine qua non d'un développement réussi. Ils doivent donc faire partie intégrante de tous les programmes et activités du système des Nations Unies.

Qu'est-ce que cela veut dire et comment y arriver ?

Peu à peu, les institutions des Nations Unies se mettent à concevoir leurs programmes de développement sous l'angle des droits de l'homme. En 2003, un atelier interinstitutions a eu lieu sur l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme pendant la réforme des Nations Unies, et le système des Nations Unies tout entier a fait sien une « conception commune de la coopération au développement vue sous l'angle de droits de l'homme ». Voici résumé en trois éléments simples mais capitaux ce que cela devrait signifier pour l'élaboration des programmes de développement :

- Tous les programmes de coopération au développement devraient favoriser la réalisation des droits de l'homme énoncés dans les instruments internationaux;
- Les normes et principes des droits de l'homme devraient guider l'élaboration des programmes de développement dans tous les secteurs et à toutes les étapes de cette élaboration. Par ces normes et principes, on entend notamment la non-discrimination, l'universalité, la responsabilité et la légalité;
- Le développement des capacités devrait avoir pour but d'aider les titulaires d'obligations à les exécuter et les détenteurs de droits à revendiquer leurs droits.

Il incombe maintenant aux institutions des Nations Unies la tâche ardue d'appliquer de manière cohérente ces politiques à toutes les aides apportés à des programmes. Mais quelles incidences cela a-t-il sur l'appui au développement des institutions parlementaires ? Un premier pas a été fait avec la réalisation de plusieurs études de cas portant sur des questions spécifiques. Nous n'en sommes cependant qu'au stade initial. Le PNUD serait très curieux d'expérimenter, en coopération avec des parlementaires, l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme au développement des institutions parlementaires. Le texte suivant expose les premiers enseignements retenus.

M. GIANNI MAGAZENI

Chargé des droits de l'homme Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

Les droits de l'homme sont cruciaux pour la paix, la sécurité et le développement économique et social. Il n'est pas rare que des violations des droits de l'homme soient à l'origine de conflits, de flux massifs de réfugiés ou d'autres catastrophes humanitaires. Il ne faut donc pas éluder la question. Nous avons tous tiré les enseignements du génocide au Rwanda en 1994. Le Rwanda était un modèle en matière de coopération pour le développement et, en même temps, la situation était minée par de nombreuses atteintes aux droits de l'homme. Nous avons tous constaté comment une infrastructure de développement pouvait être détruite en quelque temps, et observé l'étendue des souffrances pouvant être endurées en l'espace de deux mois parce que des questions fondamentales de violations des droits de l'homme n'avaient pas été réglées. Il faut donc impérativement que les droits de l'homme soient considérés comme la fondation sur laquelle la paix et la sécurité ainsi que l'activité économique et sociale peuvent être édifiés et se pérenniser.

J'évoquerai ici deux évolutions importantes. D'abord, le fait que durant les 50 dernières années, les Nations Unies ont mis en place un cadre juridique très complet. Vous connaissez les sept grands instruments internationaux des droits de l'homme. Nous avons créé aussi des mécanismes perfectionnés de mise en application des droits de l'homme, en particulier le suivi par divers comités de l'application des grandes conventions au niveau des pays, ainsi que les dispositifs de la Commission des droits de l'homme axés sur le cas de certains pays ou sur des questions précises comme la torture, les disparitions, les exécutions, la détention arbitraire, l'éducation et la pauvreté dans le monde entier. Ces mécanismes très développés, qui supervisent l'application des normes internationales au niveau des pays, font aussi des recommandations concrètes pour combler l'écart qui sépare les normes internationales, auxquelles les Etats membres ont souscrit, de la situation concrète au niveau des pays. La question qui est fondamentale aujourd'hui pour les Nations Unies est celle du respect des traités : veiller à ce que les normes internationales soient bien traduites dans la pratique. Le programme que nous avons mis au point ces 10 dernières années est un dispositif très complet de coopération technique et d'activités et opérations sur le terrain¹. Nous avons des programmes de coopération avec plus de 40 pays qui visent à les aider, à leur demande, dans les secteurs importants des droits de l'homme : administration de la Justice, éducation aux droits de l'homme, institutions nationales des droits de l'homme, ou création d'un système national de protection des droits de l'homme. Ce programme très complet nous a donné l'occasion d'acquérir une expérience que nous répercutons largement afin qu'enseignements et bonnes pratiques soient concrétisés. Les pays d'une même sous-région ou région peuvent aussi apprendre beaucoup les uns des autres. Ce programme se développe. Au titre de la réforme que le Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan a engagée en 2002, nous travaillons désormais beaucoup plus étroitement avec nos collègues du système des Nations Unies, ce que nous appelons les "équipes de pays de l'ONU", qui opèrent dans la plupart des pays.

Le HCDH peut faire beaucoup pour soutenir les efforts des parlements, notamment en matière de réforme législative, pour favoriser la cohérence entre normes internationales ratifiées, et pratiques et lois au niveau national. Tout cela est possible grâce à la générosité des Etats membres de l'ONU qui financent ces activités. L'essentiel de ce que nous faisons au niveau des pays est financé par des contributions volontaires qui, cette année, se sont élevés à quelque 25 millions de dollars E.-U.

Le HCDH dispense une coopération technique et assure une présence sur le terrain. Il dispose de six représentations régionales couvrant les grandes régions. La plus récente a été mise en place en Asie centrale, à Almaty, et nous en projetons d'autres dans le Pacifique, outre celles qui existent déjà en Afrique, en Amérique latine et en Asie.

C'est pour le HCDH la possibilité d'être plus près des réalités, sur le terrain. Nous espérons que ce que nous avons accompli et ce que nous pouvons encore faire pour concourir à l'application des normes internationales des droits de l'homme au niveau national et l'application des normes internationales et leur traduction dans des lois et pratiques pourra être mieux compris et mieux connu.

M. MARTIN CHUNGONG**Directeur, Division de la Promotion de la démocratie, Union interparlementaire**

A l'UIP, nous avons pour mandat de veiller à ce que les parlements, partout dans le monde, puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions constitutionnelles. Nous le faisons en partant du postulat que, quoi que fasse le parlement, dans ses fonctions de législateur, de contrôle ou de représentant, il travaille à protéger et à promouvoir les droits de l'homme. Notre mandat est de veiller à ce qu'en exerçant ces fonctions, le parlement soit aussi efficace que possible. C'est pourquoi l'UIP a créé au début des années 70 son programme de coopération technique, qui s'efforce de mobiliser des ressources internationales pour soutenir les parlements, surtout ceux des pays en développement et des démocraties émergentes. C'est ainsi qu'au fil des années s'est instaurée une relation suivie avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui est maintenant l'un de nos principaux partenaires.

Nous rendons aux parlements des services consultatifs sur divers aspects du rôle, de la structure et des méthodes de travail des institutions parlementaires; nous aidons les parlementaires à se perfectionner et à se professionnaliser et nous dispensons une formation au personnel des parlements. Nous aidons aussi ces derniers à mener à bien les réformes destinées à rationaliser leur fonctionnement et leurs services. L'établissement et le renforcement de services de documentation et de recherche et des bibliothèques constituent aussi un pôle majeur de nos activités.

Etant donné la fonction de sensibilisation que remplit le parlement, nous sommes de plus en plus appelés à apporter, non seulement une aide se rapportant à la pratique et à la procédure parlementaires, mais aussi une aide au renforcement des capacités sur les questions de fond que doivent aborder les parlements. Par exemple, nous organisons de séminaires de formation sur des questions telles que le rôle des parlements dans la défense et la promotion des droits de l'homme. Nous nous attachons aussi à encourager un vrai partenariat entre hommes et femmes dans la vie politique.

Au Rwanda, nous avons aidé le groupe des femmes parlementaires à s'assurer que l'égalité entre les sexes serait bien inscrite dans la nouvelle Constitution. L'Assemblée nationale rwandaise, vous le savez peut-être, est en tête des parlements du monde pour la représentation féminine. De plus en plus, nous veillons à ce que les budgets nationaux reflètent ce souci d'égalité entre hommes et femmes. Dans ce contexte, nous avons organisé une série de séminaires nationaux et régionaux sur le rôle des parlements dans le processus budgétaire, notamment dans une perspective d'équité entre hommes et femmes. Ces séminaires ont pour but d'aider les parlements à inscrire l'égalité des sexes dans les politiques et budgets nationaux.

Enfin, j'aimerais aussi mentionner la série des guides que nous produisons à l'usage des parlementaires et qui traitent de sujets tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les pires formes de travail des enfants, le droit international humanitaire et le VIH/sida.

MME INGBORG SCHWARZ**Chargée de programme, Questions relatives aux droits de l'homme, Union interparlementaire****Défendre les droits de l'homme des parlementaires : la mission du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'Union interparlementaire****1. Création du Comité des droits de l'homme des parlementaires**

Les parlementaires ne peuvent remplir leur mission de représentants du peuple et de gardiens des droits de l'homme que s'ils jouissent eux-mêmes de leurs droits de l'homme. Ils doivent en particulier jouir de la liberté d'expression, ce qui n'est pas toujours le cas, comme l'expérience le montre. Dans trop de pays, les parlementaires qui s'expriment librement vont au-devant des ennuis et finissent par être réduits au silence, d'une façon ou d'une autre. De plus, lorsque la démocratie s'effondre dans un pays, la première victime en est invariablement le parlement, qui est généralement dissous. C'est en particulier l'expérience des dictatures militaires qui ont pris le pouvoir en Amérique latine dans les années 70, l'arrestation, la détention arbitraire, sinon l'assassinat et la disparition forcée, de beaucoup de parlementaires qui ont incité l'Union interparlementaire (UIP) à agir concrètement pour défendre les droits de l'homme des parlementaires et, par là, l'institution parlementaire en tant que telle.

Après avoir étudié les moyens d'agir au mieux, le Conseil directeur de l'UIP a décidé de mettre en place un mécanisme spécial et a adopté en 1976 une résolution instituant la Procédure d'examen et de traitement de communications relatives à des violations des droits de l'homme dont sont victimes des parlementaires. Il en a confié l'application au Comité des droits de l'homme des parlementaires, créé par la même résolution, dans laquelle il exposait le raisonnement qui l'amenait à mettre en place ce mécanisme. Il soulignait en effet au paragraphe 2 que « la protection des droits de l'homme des parlementaires est la condition préalable nécessaire pour leur permettre de défendre et de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans leurs pays respectifs; en outre, le caractère de représentativité d'un Parlement dépend étroitement du respect des droits de l'homme des parlementaires qui le composent. » Le Comité des droits de l'homme des parlementaires a tenu sa première session en 1977.

2. Composition du Comité

Le Comité se compose de cinq parlementaires représentant les grandes régions du monde. Ils sont élus par le Conseil directeur à titre individuel pour un mandat de cinq ans. Le Comité siège quatre fois par an, deux fois au Siège de l'UIP à Genève et deux fois pendant les Assemblées statutaires de l'UIP, qui se tiennent tous les six mois.

3. Mandat et procédure du Comité

La procédure du Comité s'applique à tous les membres de parlements nationaux qui sont ou ont été l'objet de mesures arbitraires pendant la durée de leur mandat, que le parlement soit en session, en vacances ou bien dissous par suite de mesures inconstitutionnelles ou d'exception. Il n'est donc pas compétent pour traiter de cas concernant des membres de parlements régionaux ou locaux. Il ne peut pas choisir les cas qu'il examine. Il ne peut agir qu'à la réception d'une plainte officielle. Ces plaintes peuvent émaner directement des parlementaires concernés, de leurs avocats ou de membres de leur famille, de tout membre d'un parlement national, d'organisations non gouvernementales ayant un statut consultatif auprès du Conseil économique et social (ECOSOC) telles qu'Amnesty International, ou de toute autre source que le Comité estime fiable.

Dès qu'il a déclaré une plainte recevable, le Comité demande aux autorités du pays en question d'exposer leurs vues, en s'adressant d'abord aux autorités parlementaires. Il fait en sorte d'entendre toutes les parties et peut, à cette fin, rencontrer les représentants des autorités et le plaignant, connu sous le nom de source d'information, ou les représentants des sources. Pendant les sessions qui se tiennent dans l'intervalle des

Assemblées de l'Union, il rencontre donc régulièrement des délégations des pays dont il examine des cas. Avec le consentement des autorités, il peut également effectuer des missions in situ, autre moyen non négligeable de recueillir des informations pertinentes.

Le Comité n'a pas pour but de dénoncer les violations des droits de l'homme, mais plutôt de mettre un terme à toute mesure arbitraire dont peuvent être victimes les parlementaires et d'obtenir un règlement conforme au droit national et international ou régional relatif aux droits de l'homme. A cette fin, il peut faire appel au Conseil directeur, en lui présentant un rapport public sur certains cas et en l'invitant à adopter une résolution sur eux. Cette procédure dite « publique » permet aux parlementaires des parlements membres de l'UIP d'intervenir en faveur de leurs collègues qui font l'objet d'une résolution et de contribuer ainsi à un règlement. La solidarité parlementaire tient une place importante dans la procédure du Comité, qui la distingue d'autres mécanismes de défense des droits de l'homme institués au niveau régional ou international. Le Comité poursuit l'examen d'un cas aussi longtemps qu'il estime pouvoir obtenir un règlement satisfaisant. Les cas restent souvent inscrits à son ordre du jour pendant des années. Chaque fois qu'il le peut, il s'attache à coopérer avec d'autres instances internationales et régionales de défense des droits de l'homme pour mettre fin aux mesures arbitraires dont souffrent les parlementaires.

Conclusion

Le Comité ne cesse de voir augmenter le nombre des cas qu'il a à traiter. Lors de sa première session en 1977, il a examiné les cas de 40 parlementaires de dix pays. A sa dernière session, en janvier 2004, il a traité de 50 cas concernant 192 parlementaires de 30 pays, répartis dans le monde entier. Dix-sept de ces cas étaient publics. Les raisons de cette augmentation ne sont pas faciles à déceler : elles sont sans doute liées dans une certaine mesure à l'expansion de la démocratie et à la généralisation des systèmes parlementaires depuis quelques années, et peut-être aussi au fait que le Comité est maintenant mieux connu qu'il ne l'était à sa création. Quelles que ce soient ces raisons, l'UIP a toujours engagé les parlements membres à soutenir les travaux du Comité, car cet appui s'est souvent révélé très utile à l'obtention d'un règlement. De toute évidence, en qualité de membres d'instances parlementaires des droits de l'homme, il est de votre intérêt de veiller à ce que les parlementaires du monde entier puissent exercer librement le mandat qui leur a été confié. Au nom du Comité, j'aimerais donc vous lancer un appel pour que, chaque fois que votre mandat vous le permet, vous agissiez en faveur des parlementaires qui sont en danger parce qu'ils se sont exprimés, et que vous donniez suite aux résolutions adoptées par l'UIP et par son Comité sur ces cas.

LISTE DES PARTICIPANTS

**Renforcer le parlement en tant que gardien des droits de l'homme :
Rôle des instances parlementaires des droits de l'homme**

GENEVE, PALAIS WILSON , 15-17 MARS 2004

LISTE DES PARTICIPANTS

ALGÉRIE

M. Bouzid LAZHARI
M. Aouabdi AMAR

Membre du Conseil de la Nation
Conseiller

ALLEMAGNE

M. Egon JÜTTNER

Membre du Bundestag, Membre de la Commission de droits de l'homme et de l'aide humanitaire

ANGOLA

M. Domingos TUNGA

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission des droits de l'homme

M. Domingos MUTALENO

Membre de l'Assemblée nationale, Coordinateur de la Sous-Commission des droits de l'homme

M. Mário MENDES BONGA

Ambassade

ARABIE SAOUDITE

M. Zuhair A. AL-SUBAEI

Membre du Majlis Ash-Shura, Membre de la Commission des affaires islamiques et des droits de l'homme

M. Abdullah S. AL-OBAID

Membre du Majlis Ash-Shura, Membre de la Commission des affaires islamiques et des droits de l'homme

M. Mohammed A. AL-GHAMDI

Membre du Majlis Ash-Shura, Membre de la Commission des affaires islamiques et des droits de l'homme

M. Mohamed AL-AGAIL

Conseiller

M. Mohammed N. AL-SAEED

Chargé des relations interparlementaires

M. Ibrahim AL ZAHIM

Chargé du protocole et des relations publiques

AUTRICHE

Mme Terezija STOISITS

Membre du Conseil national, Présidente de la Commission des droits de l'homme

BAHREÏN

M. Othman Mohamed SHARIF

Membre du Conseil des Représentants

M. Faisal Hassan FOULAD

Membre du Conseil consultatif

BELGIQUE

Mme Marie-José LALOY

Sénateur, Présidente du Comité des droits de l'homme du groupe belge, Membre suppléant du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP

M. Alfons BORGINON

Membre de la Chambre des Représentants, Président de la Commission de la justice

M. Olivier MAINGAIN

Membre de la Chambre des Représentants, Questeur, Membre de la Commission de la justice

Mme Simonne GREYF

Membre de la Chambre des Représentants, Présidente de la Commission pour les questions scientifiques et technologiques, Membre de la Commission des droits de l'homme

M. Marc VAN DER HULST

Directeur du service juridique de la Chambre des Représentants, Secrétaire de la Commission des droits de l'homme

BOSNIE-HERZÉGOVINE

M. Elmir JAHIC

Membre de la Chambre des Représentants, Président de la Commission des droits de l'homme, de l'immigration, des réfugiés et du droit d'asile

M. Hazim FELIC
M. Nade RADOVIC

Membre de la Chambre des Représentants
Membre de la Chambre des Peuples, Membre de la Commission sur les questions constitutionnelles et juridiques

M. Ilija FILIPOVIC

Président de la Commission sur les questions constitutionnelles et juridiques

M. Zijad HASIC

Membre de la Chambre des Représentants, Secrétaire de la Commission des droits de l'homme, de l'immigration, des réfugiés et du droit d'asile,

M. Milos VUKASINOVIC
M. Drazen GAGULIC
Mme Dragana KREMENOVIC-KUSMUK

Ambassadeur
Ambassade
Ambassade

BURKINA FASO

M. Bernard I. NABARÉ

Membre de l'Assemblée nationale, Premier Vice-Président de la Commission des affaires générales et institutionnelles

BURUNDI

M. Léonidas NTIBAYAZI

Membre de l'Assemblée nationale de transition, Président de la Commission de la justice et des droits de l'homme

M. Avite KABAYABAYA

Membre de l'Assemblée nationale de transition, Vice-Président de la Commission de la justice et des droits de l'homme

CANADA

Mme Shirley MAHEU

Sénateur, Présidente du Comité permanent des droits de la personne

CHILI

M. Edmundo VILLOUTA CONCHA
M. Jaime NARANJO ORTIZ

Membre de la Chambre des Députés
Sénateur, Membre de la Commission des droits de l'homme

M. Bernardo DEL PICÓ

Ambassade

CONGO

M. Alphonse GONDZIA

Sénateur, Président de la Commission des lois, de l'administration et des droits de la personne humaine

COSTA RICA

M. Luis Paulino RODRÍGUEZ MENA

Membre du Parlement Latino-américain, Président de la Commission des droits de l'homme

CHYPRE

M. Sophocles FITTIS

Membre de la Chambre des Représentants, Président du Comité permanent des droits de l'homme

EGYPTE

M. Moustafa EL-FEKKI

Membre du Parlement, Président de la Commission des affaires étrangères

M. Adel Mohamed Farid KOURA

Membre du Conseil de la Choura, Président de la Commission des droits sociaux

M. Amr ALJOWAILY

Observateur

ESTONIE

M. Koit PRANTS

Membre du Riigikogu, Membre de la Commission constitutionnelle

Mme Siiri SISASK

Membre du Riigikogu, Membre de la Commission constitutionnelle

Mme Annika MILT

Secrétaire du Groupe

ETHIOPIE

M. Mulatu TESHOME

Présidente de la Chambre de la Fédération

EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE

M. Blaze STOJANOSKI

Membre de l'Assemblée de la République, Membre de la Commission d'enquêtes permanente pour la protection des droits et libertés des citoyens
Conseiller

M. Marjan MADZOVSKI

FÉDÉRATION DE RUSSIE

M. Mikhail EMEL'YANOV

Membre de la Douma d'Etat, Membre de la Commission de la législation constitutionnelle et des structures d'Etat

M. Mikhail BOUROVISEV

Conseiller du Groupe interparlementaire

FINLANDE

Mme Ulla ANTTILA

Membre du Parlement, Présidente du Groupe des droits de l'homme, Membre de la Commission des affaires étrangères

Mlle Paula MOISANDER

Secrétaire des affaires internationales, Secrétaire du Groupe des droits de l'homme

GABON

M. Barnabé INDOUMOU-MAMBOUNGOU

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission des lois, des affaires administratives et des droits de l'homme

GUATEMALA

M. Carlos W. BAILLAS HERRERA

Membre du Congrès de la République, Deuxième Secrétaire du Bureau

M. Mauricio H. LEÓN CORADO

Membre du Congrès de la République

M. Víctor H. TOLEDO MORALES

Membre du Congrès de la République

M. Obdulio A. OGUELI DE LEÓN

Membre du Congrès de la République

M. Edgar A. RODRÍGUEZ

Membre du Congrès de la République

M. Carlos YAT SIERRA

Membre du Congrès de la République

HONGRIE

M. László SZASZFALVI

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission des droits de l'homme

M. László KOVACS

Secrétaire du Groupe

INDONÉSIE

M. J.E. SANETAPY

Membre de la Chambre des Représentants

Mme Iris Indira MURTI

Membre de la Chambre des Représentants

ITALIE

M. Enrico PIANETTA

Sénateur, Président de la Commission pour la protection et la promotion des droits de l'homme

M. Francesco MARTONE

Sénateur, Membre de la Commission pour la protection et la promotion des droits de l'homme

M. Filadelfio Guido BASILE

Sénateur, Membre de la Commission pour la protection et la promotion des droits de l'homme

Mme Rosanna CALIENDO

Conseillère de la Commission pour la protection et la promotion des droits de l'homme

JAPON

M. Eisuke KAWAMOTO
M. Marutei TSURUNEN
M. Seiichi HISHINUMA
Mlle Keiko OSATO
Mlle Mariko HIGUCHI
Mlle Kyoko KIKUCHI
Mlle Nana OYAMADA

Membre de la Chambre des Conseillers
Membre de la Chambre des Conseillers
Secrétaire, Chambre des Conseillers
Secrétaire, Chambre des Conseillers
Interprète, Chambre des Conseillers
Interprète, Chambre des Conseillers
Interprète, Chambre des Conseillers

JORDANIE

M. Khalil AL-HABERNEH
M. Zuhair Sharif Asa'd ABU RAGHEB

Membre de la Chambre des Représentants
Membre de la Chambre des Représentants, Membre de la Commission juridique, Membre de la Commission des libertés publiques et des droits des citoyens

M. Ra'ed Ibrahim HIJAZEEN

Membre de la Chambre des Représentants, Membre de la Commission de la santé et de l'environnement, Membre de la Commission des libertés publiques et des droits des citoyens

M. Yahya M.K. HAMMOURI

Chef du Département des relations publiques

KOWEÏT

M. Waleed M. TABTABAI
M. Saleh A. ASHORE
M. Abdullah A. ALABDELI
M. Ali T. AL-JAFAR

Membre de l'Assemblée nationale
Membre de l'Assemblée nationale
Membre de l'Assemblée nationale
Secrétaire

LETTONIE

Mme Ina DRUVIETE

Membre du Parlement, Présidente de la Commission des droits de l'homme et des affaires publiques

LITUANIE

M. Gediminas DALINKEVICIUS

Membre du Parlement, Président de la Commission des droits de l'homme

Mme Jolanta SAVICKIENE

Conseillère principale, Commission des droits de l'homme

MAROC

M. Mohamed ABOU

Membre de la Chambre des Représentants, Président du Groupe RNI

M. Habib CHOUBANI

Membre de la Chambre des Représentants

M. Ahmed TOUZI

Membre de la Chambre des Conseillers

M. Abdelatif OU AMMOU

Membre de la Chambre des Conseillers

MEXIQUE

Mlle Maria Dulce VALLE ALVAREZ

Ambassade

NIGER

M. Mahamane OUSMANE

Président de l'Assemblée nationale, Président du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP

M. Moussa Ali OUMAR

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission des affaires générales et institutionnelles

M. Cissé OUMAROU

Membre de l'Assemblée nationale, Vice-Président de la Commission des affaires générales et institutionnelles

POLOGNE

Mlle Katarzyna PIEKARSKA

Membre du Sejm, Présidente de la Commission de la justice et des droits de l'homme

M. Zbigniew ZYCHOWICZ

Sénateur

PORTUGAL

M. Duarte PACHECO

Membre de l'Assemblée de la République

M. Fernando GOMES

Membre de l'Assemblée de la République

RÉPUBLIQUE DE CORÉE

M. CHO WOONG KYU

Membre de l'Assemblée nationale

M. KIM DAE AN

Sous-directeur de la Division de l'Organisation interparlementaire

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Mme Veronika NEDVEDOVÁ

Membre de la Chambre des Députés, Vice-Présidente du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP

M. Václav NÁJEMNÍK

Membre de la Chambre des Députés

ROUMANIE

Mme Angela Mihaela BALAN

Sénateur, Présidente de la Commission de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes

Mme Fevronia STOICA

Sénateur, Secrétaire de la Commission de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes

M. Romeo Octavian HANGANU

Sénateur, Membre de la Commission pour les droits de l'homme, les cultes et les minorités

M. Nelu PUJINA

Sénateur, Membre de la Commission pour les droits de l'homme, les cultes et les minorités

Mme Doina-Micșunica DRETCANU

Membre de la Chambre des Députés, Membre de la Commission pour les droits de l'homme, les cultes et les problèmes des minorités nationales

Mme Minodora CLIVETI

Membre de la Chambre des Députés, Membre de la Commission de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes, Présidente de la Commission de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mlle Adina CHELARU

Conseillère, Commission pour les droits de l'homme, les cultes et les minorités, Sénat

Mme Doina DIMITRIU

Conseillère, Commission de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes, Chambre des Députés

ROYAUME-UNI

Mlle Ann CLWYD

Présidente du Groupe interpartis des droits de l'homme du Parlement britannique, Membre de la Commission des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP

Mlle Nicole PICHÉ

Coordinatrice du Groupe interpartis des droits de l'homme du Parlement britannique

M. Nick THORNE

Ambassadeur

M. Bob FAIRWEATHER

Ambassade

M. Edward INGLET

Ambassade

RWANDA

M. Evariste KALISA

Membre de la Chambre des Députés, Président de la Commission de l'unité nationale et des droits de l'homme

Mme Alvera MUKABARAMBA

Sénateur, Membre de la Commission des droits de l'homme

SLOVAQUIE

M. Herman ARVAY

Membre du Conseil national, Membre de la Commission des droits de l'homme, des minorités et du statut de la femme

SLOVÉNIE

Mme Majda SIRCA

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des affaires intérieures

SOUDAN

M. Hamatu Mukhtar MUSA

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission des droits de l'homme

M. Abashar Mohammed HASSAN

Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission des droits de l'homme

SUÈDE

Mme Birgitta AHLQVIST

Membre du Riksdag, Membre de la Commission des affaires étrangères

Mlle Nina LUNDSTRÖM

Membre du Riksdag

Mme Kirsti PULKKA ERICSON

Secrétaire

TCHAD

M. Idriss ABGRENE DJIBRINE

Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission sur la communication, les droits fondamentaux et les libertés

THAÏLANDE

M. Thaworn SENNEAM

Membre de la Chambre des Représentants, Président du Comité permanent de la justice et des droits de l'homme

M. Boonlert PAIRINDRA

Sénateur, Membre du Comité permanent de la justice et des droits de l'homme

Mlle Krisanee MASRICHAN

Directrice de la Division de l'Organisation interparlementaire, Secrétaire

M. Nikorndej BALANKURA

Ambassade

TUNISIE

M. Slaheddine BOUJAH

Membre de la Chambre des Députés, Membre de la Commission de l'éducation, de la culture, de l'information et de la jeunesse

M. Habib MANSOUR

Ambassadeur

Mlle Holla BACH TOLUJI

Ambassade

M. Hatem LANDOULSI

Ambassade

TURQUIE

M. Mehmet ELKATMIŞ

Membre de la Grande Assemblée nationale, Président de la Commission d'enquête des droits de l'homme

M. Halide INCEKARA

Membre de la Grande Assemblée nationale, Membre de la Commission d'enquête des droits de l'homme

M. Idiis Sami TANDOĞOU

Membre de la Grande Assemblée nationale, Membre de la Commission d'enquête des droits de l'homme

M. Irfan NEZIROĞLU

Sous-Directeur des lois et des résolutions

UKRAINE

M. Hennadiy UDOVENKO

Membre du Parlement, Président de la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques

M. Oleksandr VASCHENKO

Chef adjoint de département

Mlle Nina KARPACHOVA

Médiatrice, Secrétaire de la Commission des droits de l'homme

M. Pavlo KHODAKOVSKI Office of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights
 M. Kostyantyn OHRIMENKO Bureau du Commissariat pour les droits de l'homme

VENEZUELA

M. Nicolás SOSA Membre de l'Assemblée nationale, Président de la Commission de la politique intérieure, de la justice, des droits de l'homme et des garanties constitutionnelles

Mlle Maria Iris VARELA RANGEL Membre de l'Assemblée nationale, Vice-Présidente de la Commission de la politique intérieure, de la justice, des droits de l'homme et des garanties constitutionnelles

M. Raúl ESTÉ Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Commission de la politique intérieure, de la justice, des droits de l'homme et des garanties constitutionnelles

Mlle Cilia FLORES Membre de l'Assemblée nationale, Membre de la Sous-Commission de la politique intérieure, de la justice, des droits de l'homme et des garanties constitutionnelles

Mlle Madai HERNÁNDEZ Ambassade

YÉMEN

M. Mohamed K.G. ALWAJIH Membre de la Chambre des Représentants, Président de la Commission du commerce et de l'industrie
 M. Mohamed AL-ZINDANY Troisième Secrétaire

PARLEMENT EUROPÉEN

M. Michael GAHLER Membre du Parlement, Membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, Membre suppléant de la Commission du développement et de la coopération

M. Giuseppe DI LELLO FINUOLI Membre du Parlement, Membre de la Commission des libertés et droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

M. Antoine CAHEN Administrateur, DG Politiques externes, Unité des droits de l'homme

AMNESTY INTERNATIONAL

M. Jonathan O'DONOHUE Conseiller juridique, Projet justice internationale, Programme droit international et organisations internationales

M. Peter SPLINTER Représentant auprès des Nations Unies à Genève, Programme droit international et organisations internationales

ASSOCIATION POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE

M. Mark THOMSON Secrétaire général
 Mlle Debra LONG Chargée du Programme ONU et affaires juridiques
 M. Edouard DELAPLACE Chargé du Programme ONU et affaires juridiques
 Mlle Esther SCHAUFELBERGER Chargée du programme visites
 Mlle Sabrina OBERSON Chargée du programme visites
 M. Renaud GAUTIER Membre de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil de l'Etat de Genève

CENTRE EUROPE-TIERS MONDE (CETIM)

M. Melik ÖZDEN

CEI

Mlle Tatiyana V. ZAKHAROVA

Chef adjoint du Secrétariat du Conseil du AIP des Etats membres de la CEI

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

M. Ernst LUEBER
M. Gerald STAUBEROCK
Mlle Frauke DE KORT

Secrétaire général par intérim
Coordinateur, Programme national de mise en oeuvre
Assistante de programme

ORGANISATION MONDIALE CONTRE LA TORTURE

Mme Immaculada BARCIA

Chargée du Programme de défense des droits de l'homme

PNUD

M. Clarence DIAS
M. Patrick van WEERELT
M. Simon MUNZU

EXPERTS

M. Bertrand RAMCHARAN
Mme Odile SORGHO-MOULINIER

Haut Commissaire par intérim aux droits de l'homme
Directrice, Programme des Nations Unies pour le développement

Mlle Loretta Ann P. ROSALES

Présidente de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines

M. Erwin VICMAN LARA

Secrétaire de la Commission des droits civils et politiques et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants des Philippines

M. Amos N. NAKALONGA

Président de la Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'égalité entre hommes et femmes de l'Assemblée nationale de Zambie

Mlle Hendrietta I. BOGOPANE

Présidente de la Commission mixte de contrôle pour l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des enfants, des jeunes et des handicapés

M. Simon ZULU
M. Leandro DESPOUY

Assistant de Mme Bogopane
Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats

M. Jean ZIEGLER

Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation

Mlle Salamata SAWADOGO

Présidente de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

M. Eduard LINTNER

Président de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

M. Alain BOVARD
M. Khémaïs CHAMMARI
M. Joseph VOYAME

Section Suisse d'Amnesty International
Expert en droits de l'homme et ancien parlementaire
Ancien Président du Comité contre la torture (CAT) et ancien Rapporteur spécial sur la Roumanie
Journaliste

M. Pierre HAZAN
M. Orlando FANTAZZINI
M. Guilherme ALMEIDA
M. Gianni MAGAZZENI

Membre du Congrès national du Brésil
Représentant du bureau brésilien du PNUD
Chargé des droits de l'homme, HCNUDH

UNION INTERPARLEMENTAIRE

M. Anders B. JOHANSSON
Mme Ingeborg SCHWARZ

Secrétaire général, Union interparlementaire
Chargée de programme, Questions relatives aux droits de l'homme

M. Rogier HUIZENGA

Chargé de programme adjoint, Questions relatives aux droits de l'homme

© Union interparlementaire 2005

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

ISBN : 92-9142-225-8

Publié par l'Union interparlementaire

Siège:

Union interparlementaire
Chemin du Pommier 5
C.P. 330
1218 LE GRAND-SACONNEX/GENEVE
(Suisse)

Tél. : (41 22) 919 41 50
Fax : (41 22) 919 41 60
E-mail : postbox@mail.ipu.org

**Bureau de l'Observateur permanent de
l'Union interparlementaire auprès des
Nations Unies**

Union interparlementaire
220 East 42nd Street, Suite 3102
NEW YORK, N.Y. 10017
(USA)

Tél. : (1 212) 557 58 80
Fax : (1 212) 557 39 54
E-mail : ny-office@mail.ipu.org

Site web : <http://www.ipu.org>

L'Union interparlementaire

Créée en 1889, l'Union interparlementaire est l'organisation internationale qui rassemble les représentants des parlements des États souverains.

En avril 2005, les parlements de 141 pays y étaient représentés.

L'Union interparlementaire œuvre en faveur de la paix et de la coopération entre les peuples en vue de renforcer leurs institutions représentatives.

À cette fin, elle :

- encourage les contacts, la coordination et l'échange d'expériences entre parlements et parlementaires de tous les pays;
- se penche sur des questions d'intérêt international et expose sa position à leur sujet en vue d'instaurer un débat entre les parlements et leurs membres;
- participe à la défense et à la promotion des droits de l'homme qui sont de portée universelle et dont le respect est un élément essentiel de la démocratie parlementaire et du développement;
- contribue à faire mieux connaître le fonctionnement des institutions représentatives et aide à renforcer et à développer leurs moyens d'action.

L'Union interparlementaire partage les objectifs des Nations Unies, appuie leurs efforts et travaille en étroite collaboration avec elles.

Elle coopère aussi avec les organisations interparlementaires régionales, ainsi qu'avec les organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales animées par les mêmes idéaux.



<http://www.ipu.org>



Siège:
UNION INTERPARLEMENTAIRE
Chemin du Pommier 5
Case postale 330
CH - 1218 Le Grand-Saconnex/Genève
SUISSE
Téléphone : (41 22) 919 41 50
Fax : (41 22) 919 41 60
E-Mail : postbox@mail.ipu.org
<http://www.ipu.org>

ISBN 92-9142-225-8

Bureau de l'observateur permanent auprès de l'ONU à New York :
UNION INTERPARLEMENTAIRE
Room 3102
220 East 42nd Street
New York, N.Y. 10017
Etats-Unis d'Amérique
Téléphone : (1 212) 55 75 880
Fax : (1 212) 55 73 954
E-Mail : ny-office@mail.ipu.org
<http://www.ipu.org>