



**COMMONWEALTH
SECRETARIAT**

LE RENFORCEMENT DU RÔLE DES PARLEMENTAIRES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL

Atelier organisé conjointement par l'Union interparlementaire et le Secrétariat du Commonwealth

Genève, 12 et 13 novembre 2012

CONCLUSIONS

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a commencé en 2012 le deuxième cycle de l'Examen périodique universel (EPU) destiné à évaluer la situation des droits de l'homme des membres des Nations Unies sur la base des recommandations formulées lors du premier cycle de 2008 à 2011. Conçu pour promouvoir les droits de l'homme et assurer le respect des normes internationales y relatives, le processus de l'EPU requiert l'implication et la coordination de tous les acteurs œuvrant en la matière. Grâce à ses prérogatives constitutionnelles, le parlement fait partie de ces acteurs clé et son intervention est incontournable à ce processus notamment à la mise en œuvre de ses recommandations. Toutefois, une évaluation du premier cycle fait état de la presque non-implication du parlement.

C'est pour renforcer le rôle du parlement dans l'EPU que près de 80 parlementaires et leurs collaborateurs de 21 pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie, des Caraïbes, d'Europe et du Pacifique se sont réunis à Genève du 12 au 13 novembre 2012 à la faveur d'un atelier de formation et d'information conjointement organisé par l'Union interparlementaire et le Secrétariat du Commonwealth.

Lors de leurs présentations, les experts en droits de l'homme ont présenté l'EPU dans son fonctionnement et dans ses relations avec les autres mécanismes onusiens chargés de promouvoir les droits de l'homme. En vertu de la complexité des droits de l'homme et de ses nombreuses ramifications, les intervenants ont souligné la nécessité d'une gestion inclusive de cette problématique impliquant la participation des autres acteurs dont le parlement et la société civile. Selon les experts, une collaboration resserrée de tous ces acteurs est nécessaire dans la perspective de l'harmonisation des stratégies pour une meilleure promotion des droits de l'homme.

Dans le concert de ces acteurs, le parlement est appelé à jouer un rôle prépondérant d'autant que près de 60 à 70 pour cent des recommandations des mécanismes onusiens, dont l'EPU, le concernent. Dans cet esprit ses interventions sont requises dans :

- ▶ L'aménagement du cadre juridique reflétant les obligations en matière de droits de l'homme auxquelles le pays est partie, et devant permettre leur mise œuvre. Le parlement peut user de cette prérogative pour donner effet à certaines des recommandations de l'EPU.

- ▶ Le suivi de la mise en œuvre des politiques et actions élaborées pour répondre aux normes internationales et autres recommandations intégrées dans la législation nationale.
- ▶ L'affectation de ressources suffisantes pour faciliter l'exécution des programmes élaborés.

D'autres présentations des représentants de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ont permis d'identifier des pistes de collaboration entre le parlement et les autres acteurs dans le cadre de la promotion des droits de l'homme de façon générale et dans le processus de l'EPU plus spécifiquement. En effet, les nombreux défis inhérents à la complexité de la question des droits de l'homme requièrent une gestion inclusive impliquant lesdits acteurs dans le cadre d'une coopération resserrée avec le parlement.

Dans cette perspective, les participants ont plaidé en faveur d'une commission nationale des droits de l'homme établie conformément aux principes de Paris et activement engagée à promouvoir et à faire respecter les droits de l'homme. En vertu de cette collaboration, les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) – notamment les commissions nationales des droits de l'homme (CNDH) – pourraient participer à la sensibilisation et à la formation des parlementaires sur les questions liées aux droits de l'homme. De même, elles devraient soumettre leurs rapports annuels au parlement pour discussion en plénière. Des amendements et suggestions des élus du peuple à ces rapports pourraient améliorer l'efficacité des INDH.

Quant à la société civile, sa proximité avec les populations et son expertise relative à tous les aspects des droits de l'homme rendent indispensable sa coopération avec le parlement. Canal d'information et de transmission, elle pourrait contribuer à répercuter les lois votées aux populations et en retour tenir informé le parlement de leur impact sur le terrain. Les suggestions et commentaires des populations transmis au parlement peuvent engendrer et alimenter des propositions de lois en vue d'une amélioration de la situation des droits de l'homme.

Les participants ont bénéficié de nombreux enseignements issus des présentations sur des études de cas de quatre pays en matière de gestion des droits de l'homme au sein du parlement, avec la collaboration des autres acteurs, et dans le cadre de l'EPU.

Tout en reconnaissant la nécessité de leur contribution à une meilleure promotion des droits de l'homme et au processus de l'EPU, les parlementaires ont toutefois fait part des difficultés auxquelles ils sont confrontés et généralement définies en terme de manque d'expertise, d'information et de moyens adéquats.

Pour pallier à ces obstacles et assurer pleinement leur mission de gardien des droits de l'homme, les participants ont articulé leurs recommandations autour de deux axes :

1. Pour une meilleure prise en compte de la problématique des droits de l'homme par le parlement

- Appropriation par le parlement de la question des droits de l'homme
- Création d'une Commission parlementaire permanente chargée spécifiquement des droits de l'homme
- Création au sein du parlement d'un environnement propice au respect et à la promotion des droits de l'homme des parlementaires. Toutefois, les parlementaires devraient donner le bon exemple en matière de promotion des droits de l'homme
- Organisation des sessions de formation périodique à l'intention des parlementaires et de leurs collaborateurs sur des questions de droits de l'homme

- Accélération des procédures de vote de lois nécessaires à la protection des personnes vulnérables et à la reddition de la justice
- Organisation de débats parlementaires sur des questions requérant des consultations publiques, et sensibilisation des populations sur des questions pertinentes des droits de l'homme en vue d'organiser des discussions pertinentes dans les circonscriptions
- Sensibilisation parlementaire des populations sur des questions sensibles telles que des pratiques discriminatoires, l'égalité homme/femme, le harcèlement sexuel, les violences domestiques.

2. Implication effective du parlement dans le processus de l'EPU

Considérant les droits de l'homme dans sa dimension transversale nécessitant une gestion inclusive, et l'EPU comme un mécanisme participatif impliquant tous les acteurs concernés, les participants ont formulé des recommandations dans la perspective d'une implication du parlement, avec la collaboration desdits acteurs, dans le cadre des trois phases du processus de l'EPU, à savoir l'élaboration du rapport national, sa présentation au Conseil des droits de l'homme et la mise en œuvre de ses recommandations.

A. Élaboration du rapport national

Le rapport national est un état des lieux de la situation des droits de l'homme et surtout du respect des obligations liées aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le pays est partie. Considérant le rôle du parlement dans l'aménagement du cadre juridique – de l'autorisation de ratification à la domestication de l'instrument ratifié et à l'élaboration de lois le reflétant – et de son respect, les participants ont souligné la nécessité pour le parlement d'apporter sa contribution au rapport national.

Dans la perspective d'une meilleure contribution du parlement à cette phase, les participants ont formulé les recommandations suivantes :

► Au parlement :

- Développer des mécanismes parlementaires spécifiquement dédiés à l'EPU, et pour permettre une meilleure contribution du parlement à cette étape du processus.

A l'endroit des autres acteurs :

► A l'Exécutif

- Faciliter une participation du parlement à cette phase conformément à la formule qu'il aura souhaitée, ceci dans le cadre de ses prérogatives de suivi de l'action de l'Exécutif
- Communiquer le rapport national au parlement avant de le soumettre au Conseil des droits de l'homme.

► Aux institutions nationales des droits de l'homme, INDH

- Organiser en amont des sessions d'information et de formation à l'intention des parlementaires en vue de leur permettre de mieux comprendre les enjeux de l'EPU, du rôle qu'ils doivent y jouer et d'acquérir l'expertise nécessaire à leur contribution à l'élaboration du rapport

- Assister les parlementaires à la formulation de leur contribution au rapport national.
- ▶ À la société civile
- Sensibiliser les parlementaires à la nécessité de leur implication au processus de l'EPU
- En tant qu'acteur reconnu de l'EPU, informer les parlementaires de ce processus notamment des exigences en matière de l'élaboration du rapport et leur faire des suggestions sur les outils parlementaires pertinents à cet effet
- Soumettre le rapport alternatif au parlement pour débats afin de lui permettre d'être informé des principales préoccupations en matière de droits de l'homme et d'harmoniser sa contribution aux deux rapports à lui communiquer – rapports national et alternatif.

B. Présentation du rapport au Conseil des droits de l'homme

Conçue pour répondre aux principales préoccupations relatives au rapport soumis, cette étape est aussi une opportunité pour le pays de faire part des défis auxquels il est confronté et de ses besoins en vue de les relever. Considérant ces différentes opportunités, les prérogatives et l'action du parlement dans la gestion des droits de l'homme, les participants ont estimé nécessaire sa participation à cette étape. Elle pourrait lui permettre de faire part des difficultés auxquelles il est confronté, en terme de manque d'expertise dans le suivi des recommandations (notamment l'élaboration de propositions de lois y relatives), et de requérir l'assistance de la communauté internationale pour l'aider à les surmonter tel que défini dans le mandat de l'EPU.

Toutefois, évaluant les implications d'une telle présence parlementaire à cette étape – qui ne devrait être que l'occasion devant lui permettre d'améliorer sa contribution à la promotion des droits de l'homme – les participants ont laissé à chaque parlement le choix de la forme de sa participation.

Les recommandations suivantes ont été formulées :

- ▶ Au parlement
- Prendre toutes les dispositions, notamment financières, afin de rendre cette participation efficiente et effective
- Assurer une représentation parlementaire reflétant la majorité et la minorité.
- ▶ A l'Exécutif
- Informer en temps opportun le parlement du calendrier relatif à la présentation du rapport afin de lui permettre de se préparer en conséquence
- Faire connaître l'articulation de la présentation du rapport au parlement.
- ▶ Aux institutions nationales des droits de l'homme, INDH
- Fournir aux parlementaires l'expertise pouvant les aider à bien présenter leurs besoins en matière de suivi des recommandations.

► A la société civile

- Informer les parlementaires du déroulement de la présentation du rapport et de ses subtilités
- Proposer aux parlementaires une articulation des principales préoccupations à présenter dans le cadre du plaidoyer en faveur d'une assistance de la communauté internationale.

C. Suivi et mise en œuvre des recommandations

Etape déterminante du processus, le suivi et la mise en œuvre des recommandations sont en effet la phase au cours de laquelle le pays examiné donne effet aux recommandations qu'il a acceptées, à travers l'aménagement ou le réaménagement du cadre législatif – incombant au parlement –, l'élaboration de politiques et programmes pour répondre aux préoccupations identifiées lors de l'examen – du ressort de l'Exécutif – dans le cadre de l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays concerné.

Compte tenu de ces impératifs, les participants ont fait les recommandations ci-après :

► Au parlement

- Prendre connaissance des principales recommandations de l'EPU et en débattre en plénière afin d'en identifier celles qui nécessitent une intervention parlementaire
- Charger les commissions spécifiques concernées par les recommandations requérant une action parlementaire d'y mener des réflexions approfondies et de formuler des propositions concrètes et veiller à leur exécution dans les meilleurs délais
- Affecter lors du vote du budget des moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques et programmes définis conformément aux recommandations
- Etablir avec le gouvernement une périodicité, par exemple tous les deux ans coïncidant avec la soumission du rapport intermédiaire, relative au suivi de la mise en œuvre des recommandations, et l'encourager à respecter le délai de soumission dudit rapport
- Organiser un contrôle parlementaire périodique de la mise en œuvre des recommandations – questions écrites et orales, commission d'enquête et d'information, etc.
- Tenir des discussions avec les autres acteurs, notamment la société civile et les institutions nationales des droits de l'homme, dans le cadre des consultations régulières relatives à l'amélioration des droits de l'homme en vue de suivre la mise en œuvre des recommandations; recueillir les suggestions émises lors de ces consultations afin de renforcer l'action concernant cette mise en œuvre
- Organiser des visites parlementaires d'information et d'explication aux populations des principales mesures données aux recommandations de l'EPU; les encourager à les respecter
- Organiser des débats périodiques avec les populations en vue de relever l'impact de ces mesures
- Mentionner l'action du parlement relative à la mise en œuvre de ces recommandations dans le rapport législatif annuel et proposer des mesures à prendre pour en améliorer l'exécution l'année suivante
- Etablir un état des lieux périodique – tous les quatre ans – de l'impact de l'action parlementaire dans la promotion des droits de l'homme, y compris la mise en œuvre des recommandations de l'EPU et des organes de traités.

▶ A l'Exécutif

- Communiquer au parlement les conclusions et recommandations du Conseil des droits de l'homme au terme de l'EPU
- Transmettre au parlement pour débats le plan d'action relatif à la mise en œuvre des recommandations.

▶ Aux institutions nationales des droits de l'homme

- Fournir aux parlementaires l'expertise requise dans l'identification et dans l'exécution des recommandations nécessitant une action parlementaire
- Produire des rapports périodiques au parlement relatifs à la mise en œuvre des recommandations
- Donner au parlement des avis et suggestions sur l'impact des recommandations et l'assister dans la formulation de certaines suggestions en propositions de loi.

▶ À la société civile

- Aider le parlement à la vulgarisation des recommandations, surtout celles nécessitant son action, et des mesures qu'il a adoptées
- Assister le parlement dans l'identification des législations appropriées dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations
- Produire des rapports réguliers au parlement sur l'impact des recommandations sur les populations; l'informer des difficultés liées à l'exécution de certaines recommandations et leur faire des suggestions pour y remédier
- Contribuer à l'élaboration de l'état des lieux de l'action du parlement dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPU et des organes de traités.

▶ Aux organisations inter-gouvernementales, interparlementaires et internationales

- Poursuivre et accroître les efforts nécessaires à l'organisation des sessions de formation impliquant tous les acteurs et devant encourager une plus grande implication du parlement dans le processus de l'EPU
- Contribuer à la mise en place et au renforcement des synergies requises pour la promotion des droits de l'homme de façon générale et le bon déroulement du processus de l'EPU en particulier
- Pourvoir aux besoins financiers et matériels indispensables à la mise en œuvre des recommandations de l'EPU.