

Le Conseil des Droits de l'Homme, en crise de légitimité ?

by **Jeanne Delhay**

published by **Generation for Rights Over the World**

December 2020

contact@growthinktank.org



Abstract

En janvier 2021, 15 pays rejoindront le Conseil des Droits de l'Homme et y siègeront jusqu'en décembre 2023. À l'occasion de la journée internationale des droits humains, GROW revient sur cette institution et sur les conséquences que l'arrivée de ces nouveaux membres pourrait entraîner en termes de légitimité décisionnelle et d'avenir pour cette institution onusienne.



Le Conseil des Droits de l'Homme (CDH) de l'ONU est un organe assez récent créé en 2006 pour remplacer la Commission des droits de l'Homme. Son objectif principal consiste à renforcer et promouvoir les droits humains, ainsi qu'assurer leur protection dans le monde. Néanmoins, ces derniers mois, les remarques à son encontre se sont faites de plus en plus virulentes à la suite de l'élection de 15 nouveaux membres. Les élections de la Russie et de la Chine ont notamment été très critiquées au vu de leurs nombreuses pratiques irrespectueuses des droits humains, soulevant des questionnements sur l'authenticité et l'avenir du CDH.

Qu'est-ce que le Conseil des Droits de l'Homme ?

Un organe relativement récent

Le Conseil des Droits de l'Homme est un organe de l'ONU, créé en 2006 sous l'impulsion de Kofi Annan¹, alors Secrétaire Général des Nations Unies, afin de remplacer la Commission aux droits de l'Homme de l'ONU. Il comprend 47 membres qui « ont la responsabilité de renforcer la promotion et la protection des droits de l'Homme autour du globe »². Son siège se situe aujourd'hui à Genève et son secrétariat est assuré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme qui, lui, existe depuis 1947.

La résolution 60/251, créatrice du Conseil, a été adoptée par les États membres de l'ONU. Elle précise les règles et devoirs que les États, et membres du Conseil, doivent respecter. Elle affirme et/ou réaffirme les droits humains fondamentaux que chaque État se doit de protéger :

« Réaffirmant en outre que tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, indissociables et interdépendants et se renforcent mutuellement, que tous les droits de l'homme doivent être considérés comme d'égale importance, et qu'il faut se garder de les hiérarchiser ou d'en privilégier certains. »³

Elle rappelle également que les États membres du Conseil doivent respecter des « standards élevés en matière de droits de l'Homme » comme la liberté d'expression, le droit à une justice équitable ou le respect de tous les individus sans distinction de genre, de race ou de religion.

Le Conseil possède plusieurs organes et mécanismes subsidiaires qui lui permettent de fournir des analyses et de travailler à la protection des droits humains. Dans cette optique, il existe plusieurs processus et procédures de travail pour le Conseil. Il y a premièrement l'examen périodique universel, à travers lequel la situation des droits humains dans chaque État est évaluée. Ensuite, le comité consultatif, c'est-à-dire le groupe de réflexion du Conseil. Les États peuvent lui adresser des questions afin d'obtenir du comité une opinion et des recommandations. Enfin, la procédure de requête donne la possibilité aux organisations et aux particuliers de rapporter au Conseil des faits de violations des droits humains. Il existe également des procédures spéciales, qui étaient déjà présentes au sein de la précédente

¹ Kofi Annan (1938-2018) était un diplomate ghanéen. Il a été le Secrétaire de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1997 à 2006.

² CDH. [online] Available at: <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/Home.aspx> [Accessed November 2020].

³ CDH, (2006). *Résolution 60/251*. [online] Available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No5/502/66/PDF/No550266.pdf?OpenElement> [Accessed November 2020].

Commission. Ces procédures proposent des rapports publics centrés sur les droits humains dans des zones ciblées. Ils sont composés d'analyses, de conseils, et parfois de résultats de supervision de situations inquiétantes. Ces rapports sont dressés par des rapporteur.rice.s, des représentant.e.s spéciaux.ales, ainsi que par des expert.e.s indépendant.e.s réuni.e.s en groupe de travail.

Des forums permettent également de promouvoir le dialogue et les interactions avec les populations afin de garantir des rapports pertinents sur la ou les meilleures pratiques de droit dans le monde. Ils rendent compte des conclusions de leurs travaux une fois par an au Conseil.

En dépit d'une organisation bureaucratique plutôt bien dessinée, les résolutions adoptées par le Conseil sont non contraignantes, ce qui limite considérablement son champ d'action.

Composition actuelle

Les États membres du CDH sont élus pour 3 ans à la majorité absolue par l'Assemblée Générale de l'ONU, à bulletin secret, et ne peuvent occuper plus de deux mandats consécutifs. Avant de représenter une candidature, un État doit patienter au moins un an. Tous les membres ne sont pas renouvelés en même temps : chaque année une quinzaine de pays sont élus lors d'une séance de l'Assemblée Générale afin de garantir un minimum de continuité et de stabilité dans l'institution.

La répartition des États membres est faite de manière à avoir une composition équitable : 13 sièges pour les États africains, 13 également pour les États d'Asie-Pacifique, 8 pour les États d'Amérique Latine et des Caraïbes, 7 pour les États d'Europe occidentale, centrale et du nord, et enfin 6 pour les États d'Europe de l'Est.

Les membres actuels, jusqu'au 31 décembre 2020, sont l'Afghanistan, l'Angola, l'Australie, le Chili, la République démocratique du Congo, le Mexique, le Népal, le Nigéria, le Pakistan, le Pérou, le Qatar, le Sénégal, la Slovaquie, l'Espagne et l'Ukraine. Ces 15 pays quittent donc le Conseil ou ont été réélus (Mexique, Pakistan, Ukraine). Puis l'Argentine, l'Autriche, les Bahamas, le Bahreïn, le Bangladesh, la Bulgarie, le Burkina Faso, le Cameroun, la Tchéquie, le Danemark, l'Erythrée, les Fidji, l'Inde, l'Italie, les Philippines, la Somalie, le Togo et l'Uruguay sont membres jusqu'au 31 décembre 2021. Et enfin l'Arménie, le Brésil, l'Allemagne, l'Indonésie, le Japon, la Libye, les Îles Marshall, la Mauritanie, la Namibie, les Pays-Bas, la Pologne, la République de Corée, le Soudan et le Venezuela sont membres jusqu'au 31 décembre 2022.

Les futurs membres pour le mandat 2021-2023 sont la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Malawi, le Sénégal, la Chine, le Népal, l'Ouzbékistan, le Pakistan, la Russie, l'Ukraine, la Bolivie, Cuba, le Mexique, la France et le Royaume-Uni.

Parmi ces derniers, certains ont vu leur élection fortement critiquée, notamment Cuba, la Chine ou encore la Russie. Le Conseil ayant déjà reçu de multiples critiques, celles-ci laissent présager une crise importante du point de vue de sa légitimité.

L'avenir incertain du CDH : entre critiques et inquiétudes

Une crise de légitimité

Le Conseil a toujours été la cible de critiques mais celles-ci se sont faites plus nombreuses ces dernières années, notamment il y a quelques semaines après l'élection, ou réélection, de certains pays controversés comme la Chine et la Russie. Ces critiques se révèlent d'autant plus légitimes puisque les détracteur.rice.s sont issu.e.s d'horizons divers et variés : ONG, ambassadeur.rice.s, membres de l'ONU, etc.

Selon la résolution 60/251, les États s'engagent à respecter des standards élevés en matière des droits humains, mentionnés précédemment. Or, au vu des pratiques de la Chine et de la Russie, il semble nécessaire de remettre leur appartenance au Conseil en cause. Ces pays présentent d'importantes failles du point de vue de leur légitimité à diriger une telle institution.

En l'occurrence, la Russie, sous couvert d'une politique prônant le retour fort des « valeurs familiales », ne cesse de réduire les droits des membres de la communauté LBGTQI+. Le président Poutine a ainsi fait campagne pour inscrire la religion dans la Constitution et préciser que le mariage ne serait accessible qu'aux couples hétérosexuels. Une vidéo publicitaire émanant d'une agence gouvernementale avait fait scandale début juin, mettant en scène l'adoption d'un petit garçon par un couple gay, et les réactions des individu.e.s étaient très virulentes, comme l'illustre la dernière phrase de la vidéo : « *C'est cette Russie-là que tu vas choisir ? Décide du destin de notre pays : vote pour la réforme constitutionnelle* ». La vidéo a depuis été supprimée par l'agence, mais il est toujours possible de la retrouver sur internet.

Quant à la Chine, elle aussi est dotée d'un passé très virulent en termes de violations des droits humains de sa population. L'exemple le plus contemporain est la répression de la minorité musulmane ouïghoure dans la région autonome du Xinjiang, à l'extrême ouest du pays. Pendant des décennies, les Ouïghour.e.s, minorité musulmane turque de Chine, ont été persécuté.e.s par les autorités chinoises. Cependant, depuis 2014, la répression s'est transformée en une politique génocidaire et d'emprisonnement massif. Dans les camps, les Ouïghour.e.s sont soumis.e.s à une politique d'assimilation culturelle chinoise, les femmes sont stérilisées de force et les enfants sont placé.e.s dans des familles Han, groupe ethnique chinois majoritaire, dans le but d'éliminer toute diversité culturelle et religieuse dans la région. Ces actes continuent d'avoir lieu malgré des lettres adressées à l'ONU par des Ouïghour.e.s, des associations de protection des droits humains et par 22 États⁴, essentiellement des pays occidentaux. Lors de la 44^{ème} session du Conseil des Droits de l'Homme, 46 pays⁵ ont signé une lettre en preuve de leur soutien à la Chine. Que dire donc de ces pays, musulmans pour certains, qui soutiennent un pays commettant un génocide contre leurs adelphe.s ?

À cela s'ajoute le fait que la Chine, la Russie, Cuba, le Pakistan, l'Ouzbékistan et le Mexique ont été élus ou réélus, bien qu'ils fassent partie des États ayant le plus faible score dans le classement mondial de la

⁴ Japon, Australie, Royaume-Uni, Danemark, Nouvelle-Zélande, Suisse, Norvège, Pays-Bas, France, Belgique, Canada, Estonie, Finlande, Allemagne, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Suède, Autriche, Irlande, Espagne.

⁵ Arabie Saoudite, Russie, Corée du Nord, Chine, Iran, Syrie, Birmanie, Pakistan, Bahreïn, Belarus, Burundi, Cambodge, Cameroun, République Centrafricaine, Comores, Congo, Cuba, Djibouti, Egypte, Guinée équatoriale, Erythrée, Yémen, Guinée, Guinée Bissau, Irak, Laos, Lesotho, Mozambique, Népal, Nicaragua, Niger, Oman, Palestine, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Serbie, Iles Salomon, Soudan du Sud, Sri Lanka, Soudan, Suriname, Togo, Emirats arabes unis, Venezuela, Zambie, Zimbabwe.

liberté de la presse 2020 (180 pays) réalisé par Reporters sans frontières⁶. En effet, la Chine (177^{ème}) détient aujourd'hui une centaine de journalistes en prison, Cuba (171^{ème}) et la Russie (149^{ème}) contrôlent les médias et Internet et le peu de blogueur.se.s et journalistes indépendant.e.s sont sous une pression constante. En Ouzbékistan (156^{ème}) et au Pakistan (145^{ème}) les médias sont surveillés et censurés dès que l'État est critiqué et certain.e.s journalistes trouvent parfois la mort à cause de leur métier. Enfin, au Mexique (143^{ème}), entre les organisations criminelles et les autorités administratives et politiques, les journalistes sont censuré.e.s, menacé.e.s, harcelé.e.s voire tué.e.s en fonction de leur sujet d'enquête.

Toutefois, ces quelques États ne sont pas les seuls à être critiqués. Bien d'autres membres du Conseil, ou futurs membres, appliquent encore la peine de mort, ne punissent pas les violences sexistes et sexuelles envers les femmes ou celles pouvant être infligées à la communauté LGBTQI+, ne respectent aucunement les droits des migrant.e.s, et surtout violent les principes même qu'ils ont ratifiés par la création et leur appartenance au Conseil. Quel respect est-il donc possible d'avoir pour ce Conseil, en connaissant de plus la politisation élevée à l'intérieur de celui-ci, déplorée par Kofi Annan et déjà à l'origine de la suppression de la précédente Commission ? Comment faire confiance à ces États qui s'arrangent entre eux pour choisir quels pays vont présenter leur candidature au sein même de l'Assemblée Générale ? Selon Louis Charbonneau, directeur des Nations Unies à Human Rights Watch⁷, il n'y a plus d'élection : « Ces votes non compétitifs à l'ONU sont une moquerie du terme « élection » »⁸. Toujours selon lui, la liste des candidats par région devrait être compétitive, c'est-à-dire qu'il devrait y avoir plus de pays que de places disponibles, afin que les États aient un choix à faire. Et s'il n'y a pas de choix, les États devraient refuser de voter pour des pays inaptes au poste.

Par ailleurs, de nombreux États refusent de faire preuve de proactivité, retardent leurs signatures des décisions au Conseil, voire, pour certains, essaient de mettre à mal de nombreuses décisions et demandes menées par le Conseil. Il s'avère donc critiquable que ces États aient pu bénéficier de sièges tout en ayant bafoué une à plusieurs fois les droits humains.

La France, par exemple, avait reçu de nombreuses critiques après son mandat précédent. Malgré son titre de « berceau des droits de l'Homme », elle ne se comporte pas réellement en modèle à suivre. En effet, la France tardait à signer certaines déclarations, les mettant ainsi en péril. Elle a aussi empêché l'expression du multilatéralisme dans le Conseil en adoptant une stratégie prônant une voix commune à l'Union Européenne (UE), ce qui a créé des tensions et ralentissements dans le travail du Conseil, étant donné que tous les pays de l'UE n'ont pas une application uniforme des droits humains. Par exemple, la Pologne et la Hongrie sont reconnues comme ayant commis des violations de droits fondamentaux, ce qui empêche l'UE d'avoir une politique et une voix commune. Par ailleurs, la France a été rappelée à l'ordre par l'ONU début octobre 2020, à propos de la loi « Sécurité globale ». L'ONU a en effet rappelé à la France que « l'information du public et la publication d'images et d'enregistrements relatifs à des

⁶ Reporters Sans Frontières (RSF) est une organisation non gouvernementale internationale, créée en 1985, reconnue d'utilité publique.

⁷ Human Rights Watch est une organisation non gouvernementale internationale dont le but est de défendre les droits humains et la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Elle publie chaque année un rapport à propos de la situation des droits humains dans le monde et de nombreuses enquêtes sur des points plus précis.

⁸ FR24News. (2020). *La Chine et la Russie rejoindront le Conseil de l'ONU. Les Etats-Unis devraient aussi*. [online] Available at: <https://www.fr24news.com/fr/a/2020/10/la-russie-et-la-chine-rejoindront-le-conseil-des-droits-de-lhomme-de-lonu-les-etats-unis-devraient-aussi.html> [Accessed November 2020].

interventions de police sont non seulement essentielles pour le respect du droit à l'information, mais elles sont en outre légitimes dans le cadre du contrôle démocratique des institutions publiques »⁹. La France, en votant cette loi, viole donc un droit fondamental.

À la lumière des nombreuses violations des droits humains commises par ces pays, leur élection au Conseil des Droits de l'Homme témoigne plus que jamais d'une crise de légitimité dont souffre l'institution. À cet égard, son avenir et celui de ses futures décisions sont non seulement incertains, mais aussi grandement préoccupants.

Un avenir flou et inquiétant

Il est primordial d'adresser la question de l'avenir du Conseil quant à sa capacité actuelle et future à répondre aux objectifs pour lesquels il a été créé.

Au vu des nombreuses violations des droits humains par les membres mêmes du Conseil, il est possible de se demander si celui-ci ne serait pas qu'une parodie, un mirage de ce qu'il aurait pu, ou dû être. De plus, à cause d'accords économiques et de traités, certains États, surtout ceux qui ont besoin de soutien financier et/ou qui n'ont qu'une petite place sur la scène internationale, n'osent pas formuler de critiques à l'encontre d'autres États plus puissants par peur de mettre à mal ces accords.

Il s'avère toutefois encourageant que la Chine ait reçu bien moins de voix que celles espérées lors de l'élection des nouveaux membres du Conseil, tout comme la Russie. En effet, malgré sa puissance, la Chine a eu bien moins de soutien qu'en 2016 (180 contre 136 en 2020). Quant à l'Arabie Saoudite, elle n'a pas pu entrer dans le Conseil, ce qui montre que certains États ne restent pas totalement indifférents. Selon des analystes, comme Marc Limon¹⁰, la composition du Conseil en 2021 sera même la meilleure que le Conseil n'ait jamais eu car de plus en plus de pays se soucient profondément des droits humains et cherchent à les protéger tout en se méfiant des pays commettant des violations. Ainsi, même si la composition est très loin d'être parfaite, il est possible de percevoir un peu d'espoir. Cependant, il faudra attendre de voir les futurs agissements du Conseil et la fin de 2021 pour pouvoir évaluer les implications que les nouveaux membres, principalement la Chine, la Russie ou Cuba, pourraient avoir.

Face aux différentes violations commises par les membres du Conseil et les vives critiques qu'il reçoit, l'avenir du Conseil est donc très incertain. Sa légitimité se voit remise en cause par beaucoup : des ONG telles que Human Rights Watch, des États tels que les États-Unis, en dépit d'une habileté questionable quant à la supervision du respect des droits humains, se sont retirés du Conseil en attendant des réformes et en précisant que le Conseil était hypocrite, et des organisations de la société civile. Aussi, en étant membre du Conseil, les États peuvent atténuer les recommandations qui peuvent les viser, et de ce fait, miner le travail et les avancées possibles pour réduire les atteintes aux droits. La présence de ces États, même temporaire, ajoutée au fait que le Conseil ne produise que des recommandations non-contraignantes, remet en question la pertinence du travail, voire l'existence même du Conseil et risque de le plonger dans une profonde crise de légitimité.

⁹ LDH. (2020). *Loi Sécurité globale: la France rappelée à l'ordre par l'ONU*. [online] Available at: <https://www.ldh-france.org/loi-securite-globale-la-france-rapellee-a-lordre-par-lonu/> [Accessed Nov 2020].

¹⁰ Marc Limon, ancien diplomate du CDH (2006-2012), aujourd'hui directeur exécutif du Groupe des droits universels à Genève.

En conclusion, après presque quinze années d'existence, les critiques à l'égard du Conseil, combinées aux résultats des dernières élections, ont en partie donné raison à ses détracteur.rice.s. Malheureusement, encore trop de pays à l'intérieur du Conseil portent atteinte aux droits humains en ne respectant pas les critères attendus. L'avenir du Conseil est donc en péril, et la valeur de sa parole et de ses décisions peut être questionnée.

RÉFÉRENCES

Courrier International. (2020). *Les autorités russes diffusent un clip de propagande contre l'adoption pour les couples gays*. [online] Available at:

<https://www.courrierinternational.com/article/video-les-autorites-russes-diffusent-un-clip-de-propagande-contre-ladoption-pour-les-couples> [Accessed Nov. 2020].

FR24 News. (2020). *La Chine et la Russie rejoindront le Conseil de l'ONU. Les Etats-Unis devraient aussi*. [online] Available at:

<https://www.fr24news.com/fr/a/2020/10/la-russie-et-la-chine-rejoindront-le-conseil-des-droits-de-lhomme-de-lonu-les-etats-unis-devraient-aussi.html> [Accessed Nov. 2020].

HCDH. *Who we are*. [online] Available at: <https://www.ohchr.org/FR/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx> [Accessed Nov. 2020].

Human Rights Watch. (2019). *Joint statement Xijiang*. [online] Available at:

https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/190708_joint_statement_xinjiang.pdf [Accessed Nov. 2020].

Human Rights Watch. (2020). *UN: Deny rights council seats to major violators*. [online] Available at:

<https://www.hrw.org/news/2020/10/08/un-deny-rights-council-seats-major-violators> [Accessed Nov. 2020].

Human Right Watch. (2020). *La France à la traîne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies*. [online] Available at:

<https://www.hrw.org/fr/news/2020/10/08/la-france-la-traîne-au-conseil-des-droits-de-lhomme-des-nations-unies> [Accessed Nov. 2020].

Ligue des Droits de l'Homme. (2020). *Loi sécurité globale: la France rappelée à l'ordre par l'ONU*. [online] Available at:

<https://www.ldh-france.org/loi-securite-globale-la-france-rapellee-a-lordre-par-lonu/> [Accessed 29 Nov. 2020].

La Nouvelle Tribune. (2020). *CDH de l'ONU: l'Arabie Saoudite écartée, la Chine et la Russie acceptées*. [online] Available at:

<https://lanouvelletribune.info/2020/10/cdh-de-lonu-larabie-saoudite-ecarte-la-chine-et-la-russie-acceptes/> [Accessed Nov. 2020].

OHCHR. <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/Home.aspx>

OHCHR. (2006). *Résolution 60/251*. [online] Available at:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No5/502/66/PDF/No550266.pdf?OpenElement> [Accessed Nov. 2020].

ONU Info. (2020). *L'assemblée Générale élit 15 nouveaux membres au Conseil des droits de l'Homme*. [online] Available at:

<https://news.un.org/fr/story/2020/10/1079792> [Accessed Nov. 2020].

RSF. (2020). *De nouveaux prédateurs de la liberté de la presse élus au Conseil des droits de l'homme de l'ONU*. [online] Available at:

<https://rsf.org/fr/actualites/de-nouveaux-predateurs-de-la-liberte-de-la-presse-elus-au-conseil-des-droits-de-lhomme-de-lonu> [Accessed Nov. 2020].

RTL. (2020). *Chine: 5 questions sur les persécutions des Ouïghours*. [online] Available at:

<https://www.rtl.fr/actu/international/chine-5-questions-sur-les-persecutions-des-ouighours-7800683967> [Accessed Nov. 2020].

The Diplomat. (2020). *2020 Edition: Which Countries are for or against China's Xinjiang policies*. [online] Available at:

<https://thediplomat.com/2020/10/2020-edition-which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/> [Accessed Nov. 2020].

Pour citer l'article :

DELHAY, J. (2020). *Le Conseil des Droits de l'Homme, en crise de légitimité ?* Generation for Rights Over the World. *growthinktank.org*. [online] Dec. 2020.