

Senate



Sénat

CANADA

# **Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Une réévaluation approfondie s'impose**

**Comité sénatorial permanent  
des droits de la personne**

L'honorable Raynell Andreychuk, C.P.  
*Présidente*

L'honorable Mobina S.B. Jaffer  
*Vice-présidente*

**Juin 2008**

*This report is also available in English*

\*\*\*\*\*

Disponible sur l'internet Parlementaire:  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)  
(Travaux des Comités – Sénat – Rapports)  
39e législature – 2ième session

## TABLE DES MATIÈRES

---

MEMBRES .....	ii
ORDRE DE RENVOI.....	iii
CHAPITRE 1 – INTRODUCTION.....	1
A. Le premier rapport du Comité.....	1
B. Le suivi, un an plus tard .....	3
CHAPITRE 2 – UNE ANNÉE DANS L’EXISTENCE DU CONSEIL DES DROITS DE L’HOMME .....	5
A. Cinquième session.....	5
B. Sixième session .....	7
C. Cinquième session extraordinaire .....	12
D. Sixième session extraordinaire.....	13
E. Septième session.....	13
CHAPITRE 3 – ACHÈVEMENT DU PROCESSUS D’ÉDIFICATION :	
OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ.....	23
A. Examen périodique universel.....	23
1) Observations du Comité .....	23
2) Recommandations du Comité pour le Canada .....	26
B. Procédures spéciales.....	29
1) Observations du Comité .....	29
2) Recommandations du Comité pour le Canada .....	30
C. Dynamique des blocs .....	31
1) Observations du Comité .....	31
2) Recommandations du Comité pour le Canada .....	33
D. Position isolée du Canada .....	36
1) Observations du Comité .....	36
2) Recommandations du Comité pour le Canada .....	39
E. Impressions générales.....	40
ANNEXE A : TÉMOINS ENTENDUS .....	45

## **MEMBRES**

---

L'honorable Raynell Andreychuk, présidente du comité

L'honorable Mobina S. B. Jaffer, vice-présidente du comité

Les honorables sénateurs :

Roméo Dallaire

Yoine Goldstein

Noel A. Kinsella

Sandra M. Lovelace Nicholas

Jim Munson

Donald H. Oliver

Vivienne Poy

Membres d'office du comité :

L'honorable Céline Hervieux-Payette (ou Claudette Tardif) et Marjory LeBreton  
(ou Gerald Comeau).

*Personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement :*

Laura Barnett

*Greffière du comité :*

Jessica Richardson

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Tkachuk,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant traits aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la trente-septième législature, de la trente-huitième législature et de la première session de la trente-neuvième législature soient déferés au Comité;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2008.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*  
Paul C. Bélisle



## CHAPITRE 1 – INTRODUCTION

### A. Le premier rapport du Comité

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a publié en mai 2007 un rapport intitulé *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*<sup>1</sup>, dans lequel il a présenté des conclusions préliminaires sur son étude du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, organisme créé à Genève en juin 2006 pour remplacer la Commission des droits de l'homme.

Le Comité avait entrepris cette étude dans le cadre de son mandat permanent qui prévoit d'examiner les questions touchant les droits de la personne, et notamment les rouages du gouvernement qui s'occupent des obligations internationales et nationales du Canada à cet égard. La Commission des droits de l'homme avait été la principale tribune de protection des droits de la personne dans le système des Nations Unies et, à ce moment, le Conseil des droits de l'homme venait juste d'entreprendre son processus d'édification institutionnelle. C'est sur cette toile de fond que le Comité a poursuivi son examen du rôle du Canada au sein du nouveau Conseil pour évaluer la contribution canadienne à ce processus et pour déterminer si le nouvel organisme est vraiment plus efficace que son prédécesseur.

Après avoir entendu des témoins aussi bien à Ottawa qu'à Genève, le Comité a conclu qu'il était prématuré de porter un jugement définitif sur le Conseil. Il n'y a pas de doute que les problèmes politiques qui avaient miné l'ancienne Commission subsistent dans le nouvel organisme : les schémas de vote et les commentaires formulés au Conseil ont montré que les grands conflits géostratégiques internationaux s'y reflétaient bel et bien et qu'il était encore plus politisé que la Commission<sup>2</sup>. Toutefois, tant que les

---

<sup>1</sup> Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*, mai 2007, <http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep12may07-f.pdf>.

<sup>2</sup> Le lecteur trouvera une description complète de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et des événements qui ont mené à son remplacement par le Conseil des droits de l'homme au chapitre 2, parties A et B, du rapport *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*.

mécanismes et les procédures en discussion dans le cadre du processus d'édification institutionnelle ne sont pas convenus et mis en œuvre, il est difficile d'affirmer d'une façon catégorique que le Conseil est un échec. Presque tous les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé de la déception, mais ont manifesté un certain optimisme prudent au sujet de l'avenir.

Pour encourager cet optimisme, le Comité a abouti à quelques conclusions sur la façon dont le gouvernement du Canada peut le plus efficacement exercer son influence afin de favoriser l'évolution d'un Conseil viable et durable. En ce qui concerne la dynamique des blocs qui entrave les travaux du Conseil, le Comité a noté qu'au lieu de se laisser manœuvrer, le Canada devrait chercher à traiter avec des pays qui ne comptent pas parmi ses alliés traditionnels pour former des alliances interrégionales. Le Canada est actuellement isolé. C'est pourquoi le Comité a souligné que le gouvernement du Canada devait renforcer les aspects de crédibilité et de leadership de son rôle comme membre du Conseil des droits de l'homme. À cette fin, il a recommandé au gouvernement de nommer un ambassadeur canadien aux droits de l'homme qui veillerait à ce que le Canada AIT les moyens de prendre des initiatives diplomatiques de haut niveau et de bien remplir son rôle de médiateur au Conseil. L'ambassadeur deviendrait essentiellement le point de convergence qui inciterait le gouvernement à concentrer ses efforts sur les droits de la personne dans le cadre de sa politique étrangère. En définitive, un ambassadeur aux droits de l'homme renforcerait sensiblement le rôle et les capacités du Canada au Conseil, mettrait en évidence les droits de la personne comme aspect de la politique étrangère et rappellerait constamment aux responsables la nécessité d'intégrer dans les lois nationales les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

Les principales recommandations du Comité concernant le Conseil lui-même demandaient à la délégation canadienne d'insister sur l'élaboration et la mise en œuvre des procédures, des mécanismes et des règles du Conseil dans le cadre du processus d'édification institutionnelle. Les groupes de travail du Conseil chargés de la mise en œuvre de l'examen périodique universel (EPU) et des procédures spéciales constituent



des éléments essentiels de ce processus. Le Comité a encouragé le gouvernement du Canada à faire des efforts pour que ces mécanismes deviennent puissants, crédibles et efficaces au Conseil des droits de l'homme et pour que le processus s'accompagne d'un suivi et d'une mise en œuvre efficaces. Le Comité a également recommandé au gouvernement d'insister auprès du Conseil pour qu'il établisse un mécanisme de responsabilisation qui puisse veiller à ce que les missions d'enquête créées par le Conseil bénéficient du plein appui des membres, tant dans l'exécution de leur mandat que dans le suivi de leurs recommandations. Le Canada fera l'objet d'une première évaluation dans le cadre de l'EPU en 2009; il doit s'y préparer sans tarder de même qu'il doit préparer le terrain pour les autres États membres en établissant des pratiques tout à fait exemplaires au cours de l'année.

### **B. Le suivi, un an plus tard**

Deux ans après la création du Conseil des droits de l'homme, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a continué à suivre ses activités ainsi que les diverses initiatives du gouvernement du Canada. Le Comité a commencé à entendre le témoignage de fonctionnaires et de groupes de promotion des droits de la personne en février 2008 à Ottawa, puis a entrepris une mission d'enquête à Genève durant la septième session du Conseil en mars 2008. À Genève, le Comité a entendu des membres de la mission canadienne, les ambassadeurs aux Nations Unies de différents pays, des représentants de quelques groupes de défense des droits de la personne ainsi que des responsables du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), dont l'ancienne haut-commissaire Louise Arbour.

Le présent rapport est le fruit de ces discussions. C'est une analyse du chemin parcouru par le Conseil des droits de l'homme depuis sa création en juin 2006 ainsi que des prises de position du Canada au cours de la dernière année. Dans ce rapport, le Comité formule des recommandations sur les moyens auxquels le gouvernement du Canada peut recourir pour mieux tirer parti de sa position au Conseil ainsi que sur la façon de contribuer à l'établissement et au maintien d'un système solide de procédures spéciales et d'EPU. Le Conseil est peut-être encore dans ses premières années

Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies :  
Une réévaluation approfondie s'impose

---

d'existence, mais la plupart de ses mécanismes d'édification institutionnelle sont déjà en place. Le Comité craint encore que la politisation généralisée et soutenue du Conseil n'en fasse un mécanisme inapplicable pour la promotion des droits de la personne à l'échelle internationale. Le temps est venu pour le Canada de passer à l'action et de préconiser des changements.

## **CHAPITRE 2 – UNE ANNÉE DANS L'EXISTENCE DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME**

Pour faire une analyse efficace de l'évolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies dans la dernière année, le Comité a jugé utile de passer brièvement en revue les événements, résolutions et autres activités du Conseil qui ont suivi la publication de notre rapport intérimaire de mai 2007. Les notes présentées en bas de page donnent des renseignements détaillés sur les schémas de vote.

### **A. Cinquième session**

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa cinquième session entre le 11 et le 18 juin 2007. Au cours de la session, il a adopté le programme d'édification institutionnelle négocié l'année précédente, qui définissait ses procédures de fonctionnement à titre d'institution officielle, y compris les cadres de l'examen périodique universel et des procédures spéciales. Le programme d'édification institutionnelle a suscité une importante controverse : tout en estimant que le cadre institutionnel défini était acceptable dans l'ensemble, beaucoup de membres se sont inquiétés du fait que les mandats de pays relatifs au Bélarus et à Cuba n'avaient pas été renouvelés et de la présence, dans le programme, d'un article distinct de l'ordre du jour axé particulièrement sur la « situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés », alors que l'ordre du jour comprenait déjà un article portant sur les « situations relatives aux droits de l'homme qui requièrent l'attention du Conseil ».

Les témoins représentant le ministère canadien des Affaires étrangères ont dit au Comité qu'en dépit de ces préoccupations, d'énormes pressions étaient exercées au Conseil en faveur de l'adoption consensuelle du programme d'édification institutionnelle<sup>3</sup> qui, pour beaucoup, constituait probablement le meilleur cadre réalisable dans les circonstances<sup>4</sup>. La négociation des détails du cadre institutionnel avait déjà duré un an, et de nombreux participants craignaient qu'à moins de l'adopter par consensus, il

---

<sup>3</sup> Adèle Dion, directrice générale, Sécurité humaine et droits de la personne, Affaires étrangères et Commerce international Canada, témoignage devant le Comité, 11 février 2008.

<sup>4</sup> Olaf Henricson-Bell, Human Rights Watch, témoignage devant le Comité, 25 mars 2008.

ne faille renégocier l'ensemble du processus. Le gouvernement du Canada était néanmoins fortement opposé à l'article distinct de l'ordre du jour sur les droits de la personne en Palestine ainsi qu'au non-renouvellement des deux mandats de pays et tenait à faire état de ces préoccupations d'une manière énergique. Le Canada a tenté de provoquer un vote sur le programme d'édification institutionnelle pour empêcher l'adoption par consensus, mais a perdu le vote par 46 voix contre une. Le programme a finalement été adopté en novembre par le troisième comité de l'Assemblée générale, puis a été confirmé par l'Assemblée elle-même en décembre. Dans les deux cas, le Canada et quelques autres pays ont voté contre les résolutions correspondantes<sup>5</sup>.

À part le programme d'édification institutionnelle, un code de conduite des titulaires de mandat dans le cadre des procédures spéciales a également été adopté par consensus au cours de la cinquième session. Parrainé par l'Algérie, au nom du groupe des États africains, le code de conduite prévoit notamment que les titulaires de mandat doivent être des experts indépendants des Nations Unies qui cherchent à établir les faits en se fondant sur des renseignements objectifs provenant de sources crédibles. Ils doivent être guidés par des principes de discrétion, de transparence, d'impartialité et d'objectivité, et faire preuve de modération et de discrétion de façon à ne pas nuire à l'indépendance de leur mandat. Le code de conduite précise en outre que les titulaires de mandat doivent évaluer toutes les plaintes afin de déterminer si la communication reçue est manifestement sans fondement ou a des motifs politiques, qu'elle n'est pas rédigée en termes insultants, qu'elle émane d'une personne ou d'un groupe qui affirme être victime de violations ou encore d'une personne ou d'un groupe agissant de bonne foi et affirmant avoir une connaissance directe et sûre des violations en cause, avec des preuves claires à l'appui, et qu'elle ne soit pas exclusivement fondée sur des informations diffusées par les médias. Le Canada et quelques autres États se sont initialement opposés à un tel code de

---

<sup>5</sup> Vote du 16 novembre :

Contre : Canada, Australie, Israël, Îles Marshall, Micronésie, Palaos, États-Unis.  
Abstentions : Guinée équatoriale, Nauru, Suisse.

Vote du 21 décembre :

Contre : Australie, Canada, Israël, Îles Marshall, Micronésie, Palaos, États-Unis.  
Abstentions : Nauru.

conduite, craignant qu'il ne constitue qu'un moyen de surveiller et de contrôler les rapporteurs et d'autres procédures spéciales par les États voulant éviter toute surveillance, et qu'il ne nuise à l'indépendance et à la crédibilité des titulaires de mandat. À un moment donné, ces États avaient soutenu qu'un code de conduite adéquat figurait déjà dans le Règlement, adopté par l'Assemblée générale en 2002, régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission, et que le code proposé n'ajouterait rien d'utile au cadre actuel. Le code de conduite a néanmoins été adopté par consensus au cours de la cinquième session.

Enfin, le Conseil a adopté par consensus un certain nombre de résolutions, dont deux présentées par le Pakistan au nom de l'Organisation de la Conférence islamique : un suivi du rapport de la Commission d'enquête sur le Liban demandant au haut-commissaire aux droits de l'homme d'appuyer les activités et les programmes du gouvernement libanais, et un suivi des résolutions de la première et de la troisième sessions sur le territoire palestinien occupé appelant à la mise en œuvre de ces résolutions. Le Canada s'est dissocié du consensus sur cette dernière résolution en disant que les résolutions d'origine n'étaient pas « équilibrées et objectives. Les décisions initiales du Conseil étaient mal fondées parce qu'elles ne reflétaient pas la situation avec exactitude et objectivité<sup>6</sup>. » Une autre résolution coparrainée par l'Allemagne (au nom de l'Union européenne) et l'Égypte (au nom du Groupe africain) donnait suite à la résolution peu convaincante adoptée par la quatrième session sur la situation des droits de l'homme au Darfour. Elle félicitait le groupe d'experts sur le Darfour pour son rapport et lui demandait de poursuivre son travail et de présenter un rapport final en temps utile.

## **B. Sixième session**

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa sixième session du 10 au 28 septembre et du 10 au 14 décembre 2007 et a adopté par consensus un certain nombre de résolutions portant notamment sur ce qui suit :

---

<sup>6</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de vote*, 14 juin 2007. [Traduction]

- Protection des droits et des biens culturels en cas de conflit armé : La résolution condamne toute destruction de biens culturels en période de conflit armé et exhorte les États à prêter une attention particulière à cette question dans les territoires occupés.
- Protection du patrimoine culturel : La résolution appelle les États à prévenir la destruction intentionnelle du patrimoine culturel.
- Prise en compte des droits fondamentaux des femmes dans le système des Nations Unies : La résolution exhorte les États membres à travailler à l'amélioration du statut de la femme dans le système des Nations Unies, notamment pour assurer la pleine participation des femmes aux niveaux supérieurs de décision, et à veiller à inclure une perspective sexospécifique dans les procédures spéciales et les travaux des autres mécanismes de promotion des droits de l'homme du Conseil.
- Rapport final du groupe d'experts sur le Darfour : La résolution note avec inquiétude que nombre de recommandations du groupe n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre et que les auteurs de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire n'ont pas encore eu à répondre de leurs crimes. Elle exhorte le gouvernement soudanais à enquêter sur toutes les allégations et à traduire les responsables en justice et appelle toutes les parties à mettre fin aux actes de violence contre les civils. Le mandat du groupe d'experts a été transféré à la Rapporteuse spéciale sur le Soudan.
- Assistance technique : La résolution demande au Haut-Commissariat aux droits de l'homme d'augmenter les fonds d'assistance technique au Burundi et exhorte la communauté internationale à fournir des moyens financiers au gouvernement burundais afin qu'il soit mieux à même de consolider les droits de l'homme, la paix et la sécurité sur son territoire.

- Définition d'objectifs volontaires sur les droits de l'homme pour commémorer le 60<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il y a lieu de mentionner que des témoins représentant le ministère des Affaires étrangères ont dit au Comité que le Canada et ses alliés se méfiaient de cette résolution parce qu'ils craignaient que la définition de tels objectifs n'entraîne la réouverture de droits existants déjà assimilés à des normes du droit coutumier<sup>7</sup>.
- Situation des droits de l'homme en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés : La résolution appelle à la mise en œuvre des résolutions adoptées lors des première et troisième sessions extraordinaires et à l'envoi d'urgence d'une mission d'enquête dans la région. Le Canada s'est dissocié du consensus relatif à cette résolution pour les mêmes raisons qu'il avait invoquées au sujet de la résolution précédente de la cinquième session<sup>8</sup>.

D'autres résolutions ont été adoptées par voie de vote, selon les mêmes schémas notés au cours de la première année d'existence du Conseil des droits de l'homme. Elles portaient notamment sur ce qui suit :

- Droits de l'homme et solidarité internationale : Cette résolution, présentée par Cuba, demande à l'expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale de poursuivre ses travaux en vue d'élaborer un projet de déclaration sur les droits des peuples et des individus à la solidarité internationale. La résolution a été adoptée par 34 voix contre 12. Le Canada a voté contre<sup>9</sup>.
- Droits de l'homme et mesures coercitives unilatérales : Cette résolution, présentée par Cuba au nom du mouvement des non-alignés, demande instamment à tous les États de cesser d'adopter ou d'appliquer des mesures coercitives unilatérales qui ne sont pas

---

<sup>7</sup> Témoignage d'Adèle Dion; Robert Sinclair, directeur adjoint, Section des droits de la personne, Direction des droits de la personne, de l'égalité des sexes, de la santé et de la population, Affaires étrangères et Commerce international Canada, témoignage devant le Comité, 11 février 2008.

<sup>8</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de position*, 13 septembre 2007.

<sup>9</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Ukraine, Royaume-Uni.  
Abstentions : Suisse.

conformes au droit international, désapprouve la forme extraterritoriale que peuvent prendre ces mesures qui menacent la souveraineté des États et condamne le recours à des pressions politiques ou économiques contre les pays en développement. Cette résolution a été adoptée par 34 voix contre 11. Le Canada a voté contre<sup>10</sup>.

- Élaboration de normes internationales complémentaires à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale : Par cette résolution, présentée par l'Égypte au nom du Groupe africain, le Conseil a décidé de convoquer la session inaugurale du Comité spécial sur les normes complémentaires du Conseil des droits de l'homme au premier trimestre de 2008. La résolution a été adoptée par 32 voix contre 10. Le Canada a voté contre<sup>11</sup>.
- Préparatifs de la Conférence d'examen de Durban : Cette résolution, présentée par l'Égypte au nom du Groupe africain, demande à la Présidente du Comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban de soumettre à l'Assemblée générale des Nations Unies un rapport sur les progrès accomplis dans les préparatifs de la Conférence. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 10. Le Canada a voté contre<sup>12</sup>.
- Appel mondial pour une action concrète contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée : Par cette résolution, présentée par l'Égypte au nom du Groupe africain, le Conseil a décidé de réaménager la mission du Groupe de la lutte contre la discrimination au sein du HCDH afin que ses activités opérationnelles soient exclusivement axées sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et de le rebaptiser Groupe de la lutte

---

<sup>10</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Roumanie, Slovénie, Suisse, Royaume-Uni.

Abstentions : République de Corée, Ukraine.

<sup>11</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Slovénie, Suisse, Royaume-Uni.

Abstentions : Japon, République de Corée, Ukraine, Uruguay.

<sup>12</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Slovénie, Suisse, Royaume-Uni.

Abstentions : Japon, République de Corée, Ukraine.



contre la discrimination raciale. La résolution a été adoptée par 28 voix contre 10. Le Canada a voté contre<sup>13</sup>.

- Droits religieux et culturels dans le territoire palestinien occupé : Cette résolution, présentée par le Pakistan au nom de l'Organisation de la Conférence islamique et du Groupe des pays arabes, demande à Israël de respecter les droits religieux et culturels et de permettre aux croyants palestiniens d'accéder sans entrave à leurs lieux de culte. Cette résolution a été adoptée par 31 voix contre une<sup>14</sup>. Le Canada a été le seul État à s'opposer à la résolution en précisant qu'il en appuie le principe, mais que le document ne reconnaît pas les préoccupations légitimes d'Israël en matière de sécurité<sup>15</sup>.

À part ces résolutions, le Conseil a adopté une décision concernant les directives générales pour la préparation des informations fournies dans le cadre de l'EPU, les critères techniques et objectifs de qualification des candidats aux fonctions de titulaire de mandat ainsi que les critères techniques et objectifs pour la présentation des candidatures au Comité consultatif du Conseil. Il a également établi un nouveau mandat sur les formes contemporaines d'esclavage et a créé un mécanisme d'experts sur les droits des populations autochtones, devant remplacer l'ancien Groupe de travail sur les populations autochtones de la Commission des droits de l'homme. Des témoins représentant la mission canadienne à Genève ont noté que des experts du gouvernement canadien ont beaucoup contribué à la négociation et à la conception de ce groupe de travail<sup>16</sup>. Enfin, le Conseil a renouvelé les mandats des rapporteurs spéciaux sur le droit à l'alimentation, les droits des populations autochtones, le droit à un logement convenable, la promotion et la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste, le droit de jouir du meilleur

---

<sup>13</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

Abstentions : Brésil, Guatemala, Mexique, Pérou, Uruguay.

<sup>14</sup> Contre : Canada.

Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Guatemala, Italie, Japon, Madagascar, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

<sup>15</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de position*, 20 septembre 2007.

<sup>16</sup> John von Kaufmann, mission permanente du Canada à Genève, témoignage devant le Comité, 25 mars 2008.

état de santé physique et mentale possible et la situation des droits de l'homme au Soudan. Il a en outre renouvelé le mandat des experts indépendants sur le Burundi et le Libéria, du Groupe de travail sur la détention arbitraire et du représentant du secrétaire général sur les personnes déplacées dans leur propre pays. Dans une résolution présentée par le Portugal, le mandat du rapporteur spécial sur la liberté de religion et de conviction a été prorogé par un vote de 29 voix contre 0, avec 18 abstentions. Le Canada a voté en faveur de cette résolution<sup>17</sup>.

### **C. Cinquième session extraordinaire**

Convoquée par la Slovaquie, au nom de l'Union européenne, la cinquième session extraordinaire du Conseil s'est tenue le 2 octobre 2007 et a abouti à l'adoption, par consensus, d'une résolution condamnant la répression violente des manifestations pacifiques au Myanmar et exhortant le gouvernement de ce pays à respecter les droits de la personne, à libérer les prisonniers politiques et à lever les restrictions imposées sur l'activité politique pacifique. La résolution invite en outre le rapporteur spécial sur les droits de l'homme au Myanmar à se rendre dans le pays et à faire rapport de sa visite au Conseil.

Le rapporteur spécial a effectivement présenté son rapport au Conseil à la fin de sa sixième session en décembre. Il y notait que les forces de sécurité du Myanmar avaient usé d'une force excessive contre les civils et que rien n'indiquait que le gouvernement mettait en œuvre la résolution du Conseil. Dans une autre résolution coparrainée par le Canada, le Conseil a exprimé son inquiétude au sujet de la situation au Myanmar, a exhorté le gouvernement à donner suite aux recommandations formulées dans le rapport du rapporteur spécial et a demandé à celui-ci d'entreprendre une mission de suivi, tout en exhortant le gouvernement du Myanmar à collaborer avec lui. Toutefois, jusqu'ici, le gouvernement du Myanmar n'a pas autorisé le rapporteur spécial à revenir dans le pays.

---

<sup>17</sup> Abstentions : Azerbaïdjan, Bangladesh, Cameroun, Chine, Djibouti, Égypte, Gabon, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Mali, Nigeria, Pakistan, Qatar, Arabie Saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Sri Lanka.

#### **D. Sixième session extraordinaire**

Convoquée par le Pakistan, au nom de l'Organisation de la Conférence islamique, et par la Syrie, au nom du groupe des États arabes, la sixième session extraordinaire du Conseil s'est tenue les 23 et 24 janvier 2008 et a abouti à l'adoption d'une résolution sur les violations des droits de l'homme résultant des attaques et des incursions militaires israéliennes dans le territoire palestinien occupé, notamment dans la bande de Gaza occupée. La résolution a été adoptée par 30 voix contre une<sup>18</sup>. Le Canada a été le seul État à s'y opposer, estimant qu'elle ne tenait pas compte des rôles et responsabilités de toutes les parties, particulièrement en ce qui concerne la protection des civils, et regrettant que la résolution soit axée sur les actions israéliennes sans prendre en considération les attaques à la roquette contre les civils israéliens et les préoccupations relatives à la sécurité d'Israël<sup>19</sup>. Comme pour de nombreuses autres résolutions sur la situation des droits de la personne au Moyen-Orient, la position de base du Canada était que la résolution manquait d'équilibre.

#### **E. Septième session**

Au cours de sa septième session, tenue entre le 3 et le 28 mars 2008, le Conseil des droits de l'homme a adopté par consensus un certain nombre de résolutions portant notamment sur ce qui suit :

- Le droit à l'alimentation : Dans cette résolution, le Conseil se déclare préoccupé par le fait que les femmes et les filles sont touchées de façon disproportionnée par la faim, l'insécurité alimentaire et la pauvreté, encourage les États à prendre des mesures pour remédier aux inégalités, souligne l'importance de la lutte contre la faim dans les zones rurales, invite les États à prendre des mesures spéciales pour remédier aux causes profondes de la faim et de la malnutrition qui frappent de façon disproportionnée les peuples autochtones, souligne la nécessité de mettre en place des

---

<sup>18</sup> Contre : Canada

Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Ghana, Guatemala, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

<sup>19</sup> Gouvernement du Canada, Déclaration concernant la session extraordinaire du CDHNU sur Gaza, 23 janvier 2008.

mécanismes nationaux de protection à l'intention des personnes contraintes de quitter leur maison et leur terre à cause de la famine ou d'une catastrophe naturelle, insiste sur le fait que les engagements internationaux ne doivent pas avoir de répercussions négatives sur le droit à l'alimentation dans d'autres pays et demande aux États de faire face aux crises alimentaires qui frappent l'Afrique et de favoriser les politiques et les projets ayant des répercussions positives sur le droit à l'alimentation.

- Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste : Cette résolution exhorte les États à s'acquitter de leurs obligations en ce qui concerne l'interdiction de la torture.
- Droits de l'homme et privation arbitraire de la nationalité : La résolution considère que la privation arbitraire de la nationalité en raison de la race, de l'origine nationale, de l'ethnie, de la religion, de l'opinion politique ou du sexe est une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, appelle les États à s'abstenir de prendre des mesures discriminatoires et à adopter des lois prévenant l'apatridie et les invite à envisager d'adhérer à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et à la Convention relative au statut des apatrides.
- Disparitions forcées ou involontaires : La résolution exhorte les États parties à un conflit armé à prendre toutes les mesures possibles pour prévenir les disparitions forcées et retrouver les personnes portées disparues au cours d'un conflit.
- Droits de l'homme et extrême pauvreté : Dans cette résolution, le Conseil affirme que la lutte contre l'extrême pauvreté doit demeurer une action hautement prioritaire pour la communauté internationale et demande au HCDH d'organiser un séminaire sur le projet de principes directeurs.
- Droits de l'homme et changements climatiques : Cette résolution demande au HCDH de procéder à une étude analytique des liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme.

- Droits fondamentaux des personnes handicapées : Cette résolution encourage les mécanismes du Conseil des droits de l'homme à intégrer la question des personnes handicapées dans l'exécution de leur tâche et invite le HCDH à réaliser une étude thématique visant à faire mieux connaître et comprendre la Convention relative aux droits des personnes handicapées.
- Droits de l'enfant : La résolution engage les États à appliquer pleinement la Convention relative aux droits de l'enfant et à veiller à ce que les enfants jouissent de leurs droits sans aucune discrimination.
- Situation des droits de l'homme au Myanmar : La résolution déplore les violations systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la population du Myanmar et engage instamment le gouvernement du Myanmar à accueillir le plus rapidement possible la mission de suivi du rapporteur spécial.
- Situation des droits de l'homme au Soudan : La résolution prie instamment le gouvernement soudanais de continuer d'apporter son entière coopération à la Rapporteuse spéciale et exprime la préoccupation du Conseil devant la gravité des violations en cours des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans certaines zones du Darfour. Tout en acceptant le consensus, le Canada s'est dit déçu du fait que la résolution « ne va pas assez loin, ne reflète pas vraiment la gravité de la situation des droits de l'homme au Soudan, et particulièrement au Darfour, et n'aborde pas adéquatement le problème de l'impunité...<sup>20</sup> ».
- Droit du peuple palestinien à l'autodétermination : La résolution réaffirme le droit du peuple palestinien de disposer de lui-même et le soutien du Conseil à la solution des deux États, et souligne la nécessité de respecter et de préserver l'unité territoriale et l'intégrité du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. Le Canada s'est dissocié de ce consensus, déclarant qu'il reconnaissait le droit des Palestiniens à l'autodétermination et réitérait son soutien de la création d'un État palestinien

---

<sup>20</sup> Gouvernement du Canada, *General Comment on the Resolution Entitled "Situation of Human Rights in Sudan"*, 20 mars 2008. [Traduction]

indépendant, viable et doté d'un territoire d'un seul tenant, dans le cadre d'un accord de paix durable, mais que la résolution n'améliore pas la situation sur le terrain<sup>21</sup>.

D'autres résolutions ont été adoptées par voie de vote, encore une fois selon les mêmes schémas de politique de blocs. Elles portaient notamment sur ce qui suit :

- La lutte contre la diffamation des religions : Dans cette résolution, présentée par le Pakistan au nom de l'Organisation de la Conférence islamique, le Conseil se déclare profondément préoccupé par les tentatives ayant pour objet d'assimiler l'Islam au terrorisme, à la violence et aux violations des droits de l'homme, par l'intensification de la campagne de diffamation des religions et le profilage ethnique et religieux des minorités musulmanes depuis les événements tragiques du 11 septembre 2001, par les récents exemples fâcheux de stéréotypes visant des religions, leurs adeptes et des personnes sacrées dans les médias et de la part de groupes politiques et par les lois expressément conçues pour surveiller les minorités musulmanes. Elle engage les États à interdire la diffusion d'idées et de documents racistes et xénophobes visant toute religion ou ses fidèles, qui constituent une incitation à la haine ou à la violence. La résolution a été adoptée par 21 voix contre 10. Le Canada a voté contre<sup>22</sup>. Même s'il n'a pas formulé d'observations particulières à cette occasion, le Canada s'était toujours opposé aux projets de résolution condamnant la diffamation des religions parce qu'ils sont axés sur une seule religion, que la liberté de religion est un droit individuel et non l'apanage d'une religion et que ces résolutions n'abordent pas la question de la liberté d'expression.
- De la rhétorique à la réalité : Appel mondial pour une action concrète contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée : Présentée par l'Égypte, cette résolution demande instamment aux gouvernements qui

---

<sup>21</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de vote*, 28 mars 2008.

<sup>22</sup> Contre : Canada, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

Abstentions : Bolivie, Brésil, Gabon, Ghana, Guatemala, Inde, Japon, Madagascar, Maurice, Mexique, Pérou, République de Corée, Uruguay, Zambie.

ne l'ont pas fait de présenter des excuses officielles aux victimes d'injustices passées. Elle a été adoptée par 34 voix contre 0, avec 13 abstentions<sup>23</sup>.

- Composition du personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : Cette résolution présentée par Cuba met l'accent sur la nécessité d'assurer une répartition géographique équilibrée du personnel du Haut-Commissariat. Elle a été adoptée par 34 voix contre 10<sup>24</sup>. Le Canada a voté contre la résolution, notant qu'il appréciait ces efforts, mais que, d'après les règles de procédure de l'Assemblée générale, une résolution avait déjà été adoptée au sujet de l'équilibre de la répartition géographique du personnel du HCDH et qu'il était donc inutile de répéter la même chose<sup>25</sup>.
- Les droits de l'homme dans le Golan syrien occupé : Soulignant que la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration au Golan syrien occupé était nulle et non avenue et sans effet juridique sur le plan international, cette résolution présentée par le Pakistan au nom de l'Organisation de la Conférence islamique et du groupe des États arabes engage Israël à renoncer à modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle et le statut juridique du Golan syrien occupé. La résolution a été adoptée par 32 voix contre une<sup>26</sup>. Le Canada a été le seul à voter contre la résolution. Il a déclaré à cet égard qu'il reconnaissait que le plateau du Golan est un territoire occupé et ne reconnaissait pas le contrôle israélien sur les territoires occupés en 1967, mais qu'il avait de sérieuses réserves parce que la résolution ne présente pas une évaluation

---

<sup>23</sup> Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

<sup>24</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Ukraine, Royaume-Uni.

Abstentions : Japon, République de Corée, Suisse.

<sup>25</sup> Bureau des Nations Unies à Genève, « News and Media: Human Rights Council Extends Mandates on Human Rights and Foreign Debt, Human Rights and International Solidarity and Minority Issues », 27 mars 2008.

<sup>26</sup> Contre : Canada.

Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Guatemala, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

équilibrée de la situation des droits de la personne et ne contribue pas à une solution juste et pacifique du conflit<sup>27</sup>.

- Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé : Dans cette résolution présentée par le Pakistan au nom de l'Organisation de la Conférence islamique, le Conseil se déclare profondément préoccupé par le plan israélien prévoyant d'agrandir la colonie israélienne de Maale Adumim et de construire un mur autour, par l'intention déclarée d'Israël de conserver les principaux blocs d'implantation sur le territoire palestinien occupé ainsi que par l'extension des colonies israéliennes et la construction de nouvelles colonies sur le territoire palestinien occupé, et prie instamment Israël de renoncer à sa politique d'implantation de colonies dans les territoires occupés et de mettre immédiatement un terme à l'extension des colonies existantes. Cette résolution a été adoptée par 46 voix contre une<sup>28</sup>. Le Canada a été le seul à voter contre la résolution. Il a déclaré à cet égard que, tout en appuyant le droit d'Israël de défendre ses citoyens et son territoire, il s'oppose aux actions unilatérales, telles que les colonies de peuplement israéliennes et la barrière, qui aggravent les conditions sociales et économiques et compromettent la possibilité d'un règlement concernant le statut final et la création d'un État palestinien viable et indépendant. Toutefois, le Canada estimait que la résolution ne présentait pas une évaluation juste et équilibrée de la situation des droits de la personne, ne faisait pas mention des obligations palestiniennes et, partant, ne contribuait pas à la recherche d'une solution juste et pacifique au conflit<sup>29</sup>.
- Rôle d'une bonne gouvernance dans la promotion et la protection des droits de l'homme : Présentée par la Pologne, cette résolution accueille favorablement les rapports de la HCDH sur la bonne gouvernance, invite les États à ratifier la Convention des Nations Unies contre la corruption et à promouvoir la transparence, l'obligation de rendre des comptes, la prévention et la répression en tant que principes

---

<sup>27</sup> Gouvernement du Canada, *Les droits de la personne dans le Golan syrien occupé*, 17 mars 2008.

<sup>28</sup> Contre : Canada.

<sup>29</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de vote*, 17 mars 2008.



fondamentaux de la lutte contre la corruption et demande au HCDH de produire un rapport sur la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance et les droits de l'homme. La résolution a été adoptée par 41 voix contre 0, avec 6 abstentions<sup>30</sup>.

À part ces résolutions, le Conseil a également établi un nouveau mandat pour un expert indépendant chargé d'examiner les obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. L'objet du mandat est de recenser, promouvoir et échanger des vues sur les meilleures pratiques ayant trait à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et d'établir un inventaire des meilleures pratiques à cet égard. Présentée par l'Allemagne et l'Espagne, cette résolution a été adoptée par consensus. Toutefois, le Canada, la Russie et le Nigeria ont exprimé des préoccupations au sujet de la résolution. Le Canada a noté que l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ne s'inscrit pas dans la catégorie des droits de la personne, même s'il influe sur la jouissance de ces droits. La délégation canadienne a souligné que cette résolution ne faisait pas du droit à l'eau potable un droit de la personne<sup>31</sup>.

Le Conseil a également renouvelé plusieurs mandats par consensus : Rapporteurs spéciaux sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, sur la violence contre les femmes et sur les droits de l'homme au Myanmar; experts indépendants sur les questions relatives aux minorités et sur les droits de l'homme en Somalie; groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires. Le Conseil a également décidé par consensus de ne pas renouveler le mandat relatif à la République démocratique du Congo, mais le Canada, l'Union européenne et la Suisse ont exprimé leur déception face à cette décision<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Abstentions : Bolivie, Chine, Cuba, Nicaragua, Fédération de Russie, Sri Lanka.

<sup>31</sup> Gouvernement du Canada, *Explication de position*, 3 mars 2008.

<sup>32</sup> Gouvernement du Canada, *General Comment*, 19 mars 2008.

Le renouvellement d'autres mandats a suscité de sérieuses controverses. Cuba a proposé des résolutions visant à proroger les mandats suivants :

- Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice des droits de l'homme. La résolution a été adoptée par 34 voix contre 13. Le Canada a voté contre<sup>33</sup>.
- Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale. Cette résolution a été adoptée par 34 voix contre 13. Le Canada a voté contre<sup>34</sup>.
- Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Cette résolution a été adoptée par 32 voix contre 11. Le Canada a voté contre<sup>35</sup>.

Le Canada a présenté une résolution prorogeant le mandat du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Toutefois, deux amendements ont modifié le texte de la résolution : le premier pour demander au rapporteur spécial de faire rapport sur les cas dans lesquels l'atteinte au droit à la liberté d'expression constitue un acte de discrimination raciale ou religieuse, et le second pour souligner qu'il est important que tous les types de médias reproduisent l'information de manière loyale et impartiale. La résolution modifiée a été adoptée par 32 voix contre 0, avec 15 abstentions<sup>36</sup>. Le Canada a voté contre les deux amendements, puis s'est abstenu de voter sur le texte modifié, notant que les amendements ne constituaient pas le meilleur moyen d'aborder les questions de discrimination religieuse et raciale. Des diplomates à Genève ont affirmé au Comité que même si les individus ont droit à la liberté de religion,

---

<sup>33</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

<sup>34</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

<sup>35</sup> Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Royaume-Uni.

Abstentions : Suisse, Ukraine.

<sup>36</sup> Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Guatemala, Italie, Japon, Pays-Bas, Philippines, République de Corée, Roumanie, Slovaquie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni.

les religions n'ont pas de droit en elles-mêmes. Dans sa déclaration au Conseil, le Canada a ajouté que la discrimination religieuse et raciale ne s'inscrivant pas dans le mandat du rapporteur spécial, les amendements créent un double emploi avec le mandat d'autres procédures spéciales et élargit, en l'affaiblissant, le mandat du rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression.

La Slovénie a proposé, au nom de l'Union européenne, une résolution prolongeant le mandat du rapporteur spécial sur les droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée, qui a été adoptée par 22 voix contre 7. Le Canada a voté en faveur de cette résolution<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Contre : Chine, Cuba, Égypte, Indonésie, Malaisie, Nicaragua, Fédération de Russie.  
Abstentions : Angola, Azerbaïdjan, Bangladesh, Cameroun, Djibouti, Gabon, Guatemala, Inde, Mali, Maurice, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Sénégal, Afrique du Sud, Sri Lanka, Zambie.



### **CHAPITRE 3 – ACHÈVEMENT DU PROCESSUS D'ÉDIFICATION : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ**

On ne peut plus parler du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies comme d'une institution qui en est à ses débuts. Voilà maintenant deux ans que le Conseil mise sur les travaux qu'il a réalisés à l'époque où il était la Commission des droits de l'homme; son processus d'édification est manifestement terminé – il ne reste plus qu'à suivre les lignes directrices établies. C'est dans ce contexte que le Comité du Sénat a examiné les lignes directrices et les attentes à l'égard de l'examen périodique universel ainsi que les procédures spéciales, et il a entendu maints témoignages au sujet de la dynamique des blocs qui influe profondément sur le Conseil et sur la place du Canada dans cette dynamique. Le présent chapitre aborde ces questions plus à fond et renferme les recommandations du Comité à l'intention du gouvernement du Canada, lequel voudrait bien aider le Conseil à devenir une institution efficace qui veille au respect des droits de la personne. Le Comité craint que le Conseil des droits de l'homme, en raison de sa politisation généralisée et ouverte, ne soit en passe de devenir un mécanisme inapplicable à la promotion des droits de la personne dans la sphère internationale. Il est grand temps que le gouvernement canadien et d'autres intervenants veillent à ce que cette institution devienne un outil de promotion et d'application des droits de la personne.

#### **A. Examen périodique universel**

##### **1) Observations du Comité**

Bien que les lignes directrices applicables à l'examen périodique universel (EPU) soient maintenant bien établies, le processus d'examen n'a commencé qu'en avril 2008. Les audiences du Comité, à Genève comme à Ottawa, ont eu lieu en février et en mars; les commentaires du Comité dans cette partie se limitent donc forcément à des impressions au sujet des lignes directrices et aux attentes des témoins à l'égard de l'EPU; il n'est nullement question des rouages de l'EPU.

Conformément aux lignes directrices, chacun des États doit faire l'objet d'un examen tous les quatre ans. Un groupe de travail composé des 47 membres du Conseil

tient des séances de trois heures pour effectuer les examens à partir d'une documentation de 40 pages : 20 pages sont présentées par l'État soumis à l'examen, 10 proviennent du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et 10 autres constituent un résumé des rapports de sociétés civiles élaboré par le Haut-Commissariat. Un groupe de représentants de trois États membres choisis au hasard à partir de différents groupes régionaux (appelés « troïkas ») aura pour tâche de formuler des observations et des recommandations<sup>38</sup>.

Le Comité constate que les lignes directrices ne répondaient pas nécessairement à toutes les attentes. Le Canada avait tout d'abord insisté pour que les États fassent l'objet d'un examen tous les trois ans, alors que d'autres membres espéraient qu'il n'incomberait pas à tout le Conseil d'effectuer les examens<sup>39</sup>. Paula Schriefer, de Freedom House, a mentionné que les lignes directrices de l'EPU ont été « affaiblies » et mettaient trop l'accent sur « les consensus intergouvernementaux et l'inclusivité plutôt que sur les normes rigoureuses et la spécificité »<sup>40</sup>. Le Comité craint que le processus de sélection des troïkas ne laisse à désirer et que l'examen ne dépende entièrement de la volonté politique.

Malgré le mécontentement, le Comité pense que les témoins attendaient beaucoup de l'EPU et voyaient en lui un changement positif de nature à transformer les perceptions négatives à l'égard du Conseil. L'EPU n'a peut-être pas entraîné une révolution complète, mais Louise Arbour, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a indiqué qu'il « instillait un peu d'équité et d'universalité »<sup>41</sup>. Alex Neve, secrétaire général d'Amnistie internationale Canada, a mentionné que si l'EPU est :

---

<sup>38</sup> L'État sur lequel porte l'examen a toutefois le droit de rejeter le choix des membres de la troïka. Pour plus de renseignements sur l'EPU, consulter la rubrique « Universal Periodic Review » sur le site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme :

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>.

<sup>39</sup> Voir la partie D du chapitre 3 du rapport *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*.

<sup>40</sup> Paula Schriefer, directrice, Défense des droits, Freedom House, témoignage devant le Comité, 25 février 2008.

<sup>41</sup> Louise Arbour, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, témoignage devant le Comité, 26 mars 2008 [traduction].

correctement appliqué, il pourra constituer, pour le Conseil, une façon sans précédent de promouvoir les droits de la personne dans tous les pays, et cela de manière systématique, objective, transparente et constructive, ce que n'est pas parvenue à faire la Commission en plus de 60 ans<sup>42</sup>.

Des représentants du HCDH à Genève ont affirmé qu'ils avaient déjà été témoins de changements découlant de l'EPU avant même le début des examens. Louise Arbour estime que l'EPU a déjà des effets « renversants »<sup>43</sup>, car on a vu à son bureau des États se presser pour ratifier des traités, soumettre des rapports aux organes de suivi des traités et mettre en œuvre des initiatives locales en prévision de l'examen.

Le HCDH et des organismes non gouvernementaux qui se sont présentés devant le Comité à Ottawa et à Genève ont indiqué que l'EPU pouvait stimuler des débats et des consultations à l'échelon national pendant que les États préparaient leurs rapports, ce qui permettait à de petits ONG spécialisés de se faire entendre alors qu'ils risquaient habituellement d'être éclipsés par les gros ONG tels Amnistie internationale et Human Rights Watch. Le Comité a constaté qu'avant même que l'EPU ne soit amorcé, la Zambie avait tenu neuf séances de consultations nationales et l'Indonésie menait aussi son propre processus de consultation. Des témoins ont souligné que plus il y a de consultations, plus l'information est accessible et plus il est difficile pour les États de broser un tableau reluisant pour masquer la réalité<sup>44</sup>.

Par contre, maints témoins estimaient qu'il fallait que le Conseil des droits de l'homme mène l'EPU avec circonspection pour s'assurer qu'il réponde aux attentes – le succès repose sur la volonté politique. Ibrahim Salama, du HCDH, a dit au Comité que

---

<sup>42</sup> Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada, témoignage devant le Comité, 11 février 2008.

<sup>43</sup> Témoignage de Louise Arbour [traduction].

<sup>44</sup> Témoignage de Louise Arbour; Ibrahim Salama, directeur, Service des traités et du Conseil, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, témoignage devant le Comité, 26 mars 2008 [traduction]; Jean-Paul Hubert, président intérimaire, Droits et Démocratie, témoignage devant le Comité, 11 février 2008; Lloyd Lipsett, adjoint principal du président, Droits et Démocratie, témoignage devant le Comité, 11 février 2008; Peter Splinter, représentant aux Nations Unies à Genève, Amnistie internationale, témoignage devant le Comité, 25 mars 2008 [traduction].

l'EPU présente « autant de défis que de possibilités d'action »<sup>45</sup> et Louise Arbour craignait que tout le processus ne devienne un « exercice de congratulation réciproque »<sup>46</sup>. Paula Schriefer a mentionné que « l'EPU risque de devenir un processus futile dans le cadre duquel les violations des droits de la personne seront passées sous silence au cours des conversations trop amicales entre les États »<sup>47</sup>. Des représentants du HCDH disaient même craindre que certains États voient dans l'EPU un processus d'appel relativement aux observations tirées par les organes de suivi des traités des Nations Unies.

Le Comité constate que l'EPU suscite certainement « beaucoup de nervosité »<sup>48</sup>, comme l'a souligné Peter Splinter, d'Amnistie internationale à Genève. Bien des États s'efforcent de resserrer les règles de l'EPU et d'assurer le plus possible la confidentialité du processus. En fin de compte, les personnes qui prêchent en faveur de l'EPU espèrent au moins abaisser le niveau de refus, comme l'a fait observer un diplomate à Genève.

## **2) Recommandations du Comité pour le Canada**

En ce qui concerne les travaux du Canada sur l'EPU, le Canada avait déjà été désigné, en mars 2008, comme membre de la troïka chargée de l'examen relatif à l'Indonésie et il rencontrait les autres États, autant les membres de la troïka que l'État à l'étude – en prévision du processus<sup>49</sup>.

Le Canada doit lui-même se soumettre à un examen en 2009. À cet effet, Adèle Dion a dit au Comité que le ministère des Affaires étrangères prévoyait tenir une séance d'information au printemps 2008 pour la société civile. Cette séance sera suivie d'ateliers plus détaillés et de consultations auprès des ONG sur les premières leçons tirées de l'EPU. Des diplomates canadiens à Genève ont dit au Comité que le Canada rédigera son rapport pour l'EPU avec le ministère du Patrimoine canadien, conformément à la norme

---

<sup>45</sup> Témoignage d'Ibrahim Salama [traduction].

<sup>46</sup> Témoignage de Louise Arbour [traduction].

<sup>47</sup> Témoignage de Paula Schriefer.

<sup>48</sup> Témoignage de Peter Splinter [traduction].

<sup>49</sup> Marius Grinius, ambassadeur, Mission permanente du Canada à Genève, témoignage devant le Comité, 25 mars 2008.



établie pour les rapports destinés aux organes de suivi des traités des Nations Unies; ils lui ont dit aussi que, quels que soient les États choisis pour faire partie de la troïka désignée pour le Canada, celui-ci ne s'opposerait pas au choix.

Des représentants du HCDH, des diplomates canadiens et des membres d'ONG ont fait valoir au Comité l'importance non équivoque d'un dialogue et de consultations à l'échelon national pour les pays qui se préparent à l'EPU. Cynthia Gervais, représentante de Droits et Démocratie, a fait observer que pour porter fruit, l'EPU doit d'abord et avant tout faire l'objet d'un processus national, et Sandeep Prasad, d'Action Canada pour la population et le développement, estime que le Canada devrait définir une norme pour les autres États, en faisant preuve de transparence et d'ouverture au dialogue dans ses propres préparatifs d'examen.

L'année 2009 approche à grands pas, et le Comité constate que, malgré certains préparatifs faits par des fonctionnaires fédéraux, aucun processus concret ne semble avoir été adopté en prévision de l'examen. Il est temps de réunir les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne pour qu'ils établissent des pratiques et des lignes directrices claires dans un proche avenir.

En ce qui a trait à la troïka, Alex Neve est d'avis que les travaux des membres de cette troïka seront très importants et que le processus d'examen adopté doit être solide. Des représentants d'ONG ont dit au Comité qu'en participant aux travaux de troïkas, le Canada aura l'occasion d'établir des pratiques exemplaires. Il devra adopter une approche proactive, c'est-à-dire « participer activement »<sup>50</sup> à l'examen, en posant des questions difficiles pour garantir l'efficacité du processus. De l'avis de témoins, non seulement le Canada devrait-il s'employer à entourer l'UPE et la troïka de transparence et d'ouverture, mais il devrait aussi envisager de nommer un défenseur ou un spécialiste des droits de la

---

<sup>50</sup> Témoignage de Paula Schriefer.

personne quand il est appelé à participer aux travaux d'une troïka afin de soustraire le processus au système politique pour l'intégrer à la sphère des droits de la personne<sup>51</sup>.

Dans son témoignage, Alex Neve a également dit au Comité que le Canada doit veiller à ce que l'EPU ne s'ajoute pas d'autres processus d'examen des droits de la personne des Nations Unies, par exemple le processus des organes de suivi, ni n'aille à leur rencontre, et il doit faire pression pour que s'effectue véritablement le suivi des recommandations. À ce propos, Sandeep Prasad a fait observer que les engagements pris par le Canada, de son propre chef, peuvent contribuer à fixer une norme.

### **RECOMMANDATION 1**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore sans tarder des procédures relatives à sa participation au processus d'EPU :**

- a) Les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne devraient se réunir sans tarder pour convenir d'un processus de préparation du Canada à l'EPU de 2009. Ce processus devrait être ouvert et transparent, et comporter des consultations avec la société civile et les parlementaires. Les ministres du Patrimoine et des Affaires étrangères devraient ensuite se présenter devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne pour lui exposer les décisions et les mesures qui ont été prises relativement aux préparatifs du Canada.**
- b) Le Canada devrait déposer au Parlement le rapport reçu du processus de l'EPU, accompagné d'un exposé des mesures que le gouvernement compte prendre pour donner suite aux recommandations.**

---

<sup>51</sup> Témoignage d'Olaf Henricson-Bell; témoignage d'Alex Neve; témoignage de Paula Schriefer; témoignage de Peter Splinter; témoignage d'Ibrahim Salama; témoignage de Sandeep Prasad, conseiller pour les droits de l'homme, Action Canada pour la population et le développement, présentés au Comité, 25 mars 2008.

## **RECOMMANDATION 2**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore une politique proactive concernant sa participation aux futurs travaux de comités d'évaluation de l'EPU (troïkas). Cette politique devrait prévoir la désignation d'un spécialiste indépendant des droits de la personne en tant que représentant du Canada au sein de la troïka, ainsi que la tenue de consultations hâtives et transparentes entre les membres de la troïka et l'État à l'étude.**

### **B. Procédures spéciales**

#### **1) Observations du Comité**

Contrairement à l'examen périodique universel, les procédures spéciales sont devenues un aspect fondamental de la Commission des droits de la personne des Nations Unies et demeurent l'un des mécanismes les plus importants du Conseil à l'heure actuelle. Alex Neve a mentionné au Comité qu'elles revêtaient une importance soutenue et qu'elles avaient émergé relativement intactes du processus d'édification institutionnelle en dépit du code de conduite adopté. Comme nous l'avons indiqué au chapitre précédent, un grand nombre de mandats ont été prolongés l'an dernier, mais malheureusement, on a mis fin aux mandats du Bélarus, de Cuba et de la République démocratique du Congo.

Pour ce qui est des perspectives d'avenir, Rachel Brett, du Bureau Quaker auprès des Nations Unies, estime que l'application efficace des procédures spéciales réside dans la nomination de nouveaux titulaires de mandat. La compétence des candidats désignés sera une bonne indication des chances de succès des procédures. Un corollaire de cette question est l'étendue de la représentation parmi les candidats. Alex Neve a dit au Comité qu'il y a actuellement très peu de candidates aux postes de titulaires de mandat. À cause de cela, les procédures spéciales pourraient ne plus être considérées comme un mécanisme légitime dans les années à venir.

## 2) Recommandations du Comité pour le Canada

En ce qui concerne les travaux du Canada au chapitre des procédures spéciales, Alex Neve a fait remarquer que le gouvernement envisage généralement le choix des candidats dans une optique neutre : il n'exprime pas son appui envers les candidats solides ni n'appuie les candidats canadiens. Il a toutefois adopté au moins une position ferme au cours de la septième session en s'opposant à la nomination de Richard Falk comme titulaire de mandat sur la situation des droits de la personne dans les territoires palestiniens occupés; l'ambassadeur Marius Grinius a indiqué :

Le Canada doute fort que cet individu soit à la hauteur des normes élevées qu'a établies le Conseil, notamment celles qui touchent l'impartialité et l'objectivité. C'est donc à regret qu'il se dissocie de toute décision du Conseil d'approuver la liste complète de candidats<sup>52</sup>.

Sans faire mention de cette mesure particulière (soit plus d'un mois après avoir fait ce commentaire au Comité), Alex Neve a invité le Canada à participer activement au choix de candidats pour les postes de titulaires de mandat; il a vivement recommandé au gouvernement d'évaluer quels sont les candidats les plus forts et d'exprimer son opinion au Conseil. Selon lui, il pourrait s'agir d'un bon moyen de s'assurer que les candidats les meilleurs et les plus représentatifs bénéficient de tout l'appui voulu, tout en se dissociant des candidatures que le gouvernement juge susceptibles d'entacher l'opinion qu'on se fait des procédures spéciales.

Enfin, Alex Neve a signalé que, pour préserver le caractère indépendant des procédures spéciales, pour combler les lacunes dans la sphère des droits de la personne et pour faciliter la coopération entre gouvernements, **le Canada devrait participer aux échanges soutenus qui touchent la révision, la rationalisation et l'amélioration des procédures spéciales.**

---

<sup>52</sup> Ambassadeur Marius Grinius, déclaration de la délégation canadienne, 26 mars 2008 [traduction].

### RECOMMANDATION 3

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada participe activement au choix des candidats pour les postes de titulaires de mandat : il devrait indiquer que la compétence est le principal critère de nomination, insister sur la nécessité d'établir un équilibre entre les sexes, promouvoir la candidature de spécialistes canadiens et encourager l'établissement d'une liste de spécialistes dans le monde.**

#### C. Dynamique des blocs

##### 1) Observations du Comité

Pour le Comité, qui continuait de suivre de près les travaux du Conseil, il est devenu évident que la dynamique des blocs qui a entaché l'ancienne Commission des droits de l'homme, de même que le Conseil pendant sa première année d'existence, n'a pas perdu de son intensité. **La dynamique des blocs détruit la légitimité du Conseil et altère son travail. Le Canada et les États de l'Union européenne continuent de s'opposer aux membres de l'Organisation de la Conférence islamique (OCI), de la Ligue des États arabes et du Mouvement des pays non alignés** (comme il l'est indiqué dans la partie C du chapitre 3 du rapport *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*). Le fait que la situation de la Palestine et d'autres territoires arabes occupés figure en permanence à l'ordre du jour du Conseil et que plus de la moitié des sessions extraordinaires sont consacrées à des questions relatives à des interventions d'Israël illustre bien cette bataille politique. Des représentants d'ONG établis à Genève ont dit au Comité que l'intimidation est devenue une réalité au sein du Conseil, dont la majorité des sièges est occupée par des États membres de l'OCI et du Mouvement des pays non alignés, qui décident en grande partie des questions à débattre.

De l'avis général des témoins, **le problème qui se pose pour le Canada est que l'OCI, la Ligue des États arabes et le Mouvement des pays non alignés semblent pouvoir intervenir auprès de regroupement régionaux pour établir un consensus au sujet des enjeux et de voter en bloc alors que le Canada, l'Union européenne et**

**d'autres États aux vues similaires ne parviennent pas à unir pareillement leurs voix.**

Un diplomate à Genève a fait observer que même si les membres de l'OCI ou de la Ligue des États arabes ne sont pas nécessairement tous d'accord avec le Pakistan (dirigeant de l'OCI) et avec l'Égypte (dirigeant de la Ligue des États arabes), ils laissent généralement les dirigeants prendre des décisions pour eux dans la mesure où cela ne nuit pas à leurs propres préoccupations dominantes. Un autre diplomate a fait savoir au Comité que l'une des grandes améliorations du Conseil par rapport à l'ancienne Commission est le fait qu'il se réunit si souvent. Cela joue cependant contre les petits pays en développement qui ne peuvent pas toujours assister aux réunions du Conseil et qui ne peuvent définitivement pas se joindre à toutes les tables de négociation en même temps. C'est pourquoi il est souvent plus facile pour certains pays de laisser les dirigeants s'exprimer en leur nom.

Des diplomates ont indiqué que l'Union européenne s'efforce de redresser la situation en cherchant à s'imposer comme meneur en créant des consensus avec d'autres blocs de nations et en cherchant la solidarité en son sein. Or, la recherche de consensus peut exiger beaucoup de temps et il semble que contrairement à l'OCI, à la Ligue des États arabes ou au Mouvement des pays non alignés, l'Union européenne met beaucoup de temps pour en arriver à l'essentiel dans les résolutions et les déclarations. Le processus de consultation s'améliore, mais le problème n'est toujours pas réglé de sorte que le Canada se retrouve souvent en quête d'alliés.

Des diplomates et de hauts fonctionnaires canadiens ainsi que des représentants d'ONG à Genève ont fait mention des travaux réalisés par l'Union européenne et des difficultés qu'elle a à établir rapidement des consensus. Ils ont indiqué que d'importantes occasions s'offrent au Canada pour prendre place comme meneur et agent de rapprochement. Des diplomates canadiens ont affirmé que le Canada fait de son mieux pour passer à l'action, pour travailler avec les membres modérés et pour trouver dans les régions des appuis pour les résolutions. Adèle Dion a mentionné que le Canada s'efforce

de « combattre leur instinct à voter en bloc »<sup>53</sup> en jouant un rôle de rapprochement dans chacun des dossiers pour éviter que les pays ne fassent bloc – afin de déterminer les questions sur lesquelles le Canada pourrait avoir les mêmes vues que des membres d'autres regroupements régionaux. Selon elle, le Canada agit de façon bilatérale dans les capitales en négociant avec des ambassadeurs, des hauts commissaires, des ministres des Affaires étrangères, d'autres ministres et des parlementaires.

## 2) Recommandations du Comité pour le Canada

En définitive, la plupart des témoins ont signalé qu'il faut tout simplement accepter que le Conseil des droits de l'homme œuvre dans un environnement politique – le vote politique est au cœur même du Conseil. Il faut composer avec la réalité et tâcher de créer le meilleur conseil possible dans cet environnement.

Reprenant les recommandations formulées dans le rapport du Comité de 2007, des représentants de divers ONG ont mentionné au Comité que, pour assurer le succès du Conseil, il fallait tout d'abord jeter des ponts. C'est ce que pensaient aussi de hauts fonctionnaires canadiens à Ottawa et à Genève. **Paula Schriefer a ainsi indiqué :**

**[...] une diplomatie vigoureuse et des politiques intelligentes, plutôt que le retrait, sont les seules approches qui peuvent influencer sur un organisme naturellement politique tel que le conseil. [...] Nous ne pouvons pas dire du conseil qu'il comporte des lacunes ou que sa situation est désespérée. En fait, compte tenu de la composition du conseil et de la majorité des démocraties qui détiennent des sièges, je ne vois pas pourquoi il ne fonctionnerait pas mieux, si ce n'est du fait que nous n'avons pas été suffisamment adroits en travaillant en groupe avec les autres démocraties pour faire avancer les bonnes questions**<sup>54</sup>.

Pour établir des ponts, il faut se tourner non seulement vers les alliés occidentaux de toujours mais aussi vers les pays en développement ou d'autres pays qui n'ont peut-être pas toujours la même vision du monde. Olaf Henricson-Bell, de Human Rights Watch à Genève, est d'avis que le Canada doit s'adresser, non seulement aux dirigeants, mais à

---

<sup>53</sup> Témoignage d'Adèle Dion.

<sup>54</sup> Témoignage de Paula Schriefer.

tous les membres des différents regroupements, et il doit s'efforcer de leur démontrer que la dynamique proposée par leur dirigeant n'est peut-être pas réaliste ou utile à leur cause. Paula Schriefer a signalé que le Canada aurait avantage à adopter cette approche parce qu'il dispose « de l'expertise diplomatique et de la légitimité »<sup>55</sup> nécessaires pour rallier d'autres États à son point de vue.

Jean-Paul Hubert, de Droits et Démocratie, et Rachel Brett ainsi que des diplomates canadiens à Genève ont fourni au Comité des exemples d'organismes régionaux dont le Canada est membre, qui se composent d'autres membres comme l'OCI, la Ligue des États arabes et le Mouvement des pays non alignés et qui pourraient servir de tribunes au Canada pour jouer ce rôle. Il s'agit de la Francophonie, du Commonwealth, de l'Organisation des États américains, de Coopération économique de la zone Asie-Pacifique, de l'Union interparlementaire et du Caucus de démocraties de l'ONU. Selon ces témoins, le Canada devrait prendre l'initiative de s'adresser à ces organismes pour joindre d'autres États afin d'établir des consensus et d'obtenir leur appui pour chacune des résolutions ainsi que pour les travaux généraux du Conseil des droits de l'homme. Certes, il est vrai que la Francophonie a organisé dernièrement un colloque sur l'examen périodique universel auquel ont pris part beaucoup de membres de l'OCI. De tels colloques sont des occasions dont le Canada doit tirer parti. Jean-Paul Hubert a indiqué : « Nous devons convaincre ceux à côté de qui nous sommes assis de la valeur de nos positions, nous devons chercher à gagner leur appui et les amener à voter, à penser et à agir comme nous le souhaitons<sup>56</sup>. »

Des témoins ont fait valoir le rôle important des parlementaires dans l'établissement de liens et ils ont fait part des occasions non négligeables qui s'offrent à eux de discuter de la position du Canada sur le Conseil quand ils collaborent avec des parlementaires et des associations parlementaires d'autres pays. Il leur arrive souvent de faire de la diplomatie parlementaire dans différentes tribunes dans le monde. Louise Arbour a exprimé au Comité le profond respect qu'elle est venue à vouer, en tant

---

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Témoignage de Jean-Paul Hubert.



que haut-commissaire, aux organismes comme l'Union interparlementaire. Pour le gouvernement, il s'agit d'une importante avenue à explorer pour l'élaboration d'une position ou l'établissement d'un consensus au Conseil des droits de l'homme.

Une suggestion a retenu en particulier l'attention du Comité : la création de stages destinés aux étudiants des petits pays en développement qui n'ont pas les moyens de participer pleinement aux travaux du Conseil. L'Agence canadienne de développement international fournit des fonds pour des stages de renforcement des capacités visant à aider les petits pays à se doter des ressources nécessaires à Genève et auprès du Conseil à long terme.

Pour enrayer les habitudes de vote en bloc et favoriser la participation accrue entre États membres, on a aussi proposé que le Canada encourage les divers regroupements régionaux à proposer la candidature d'un plus grand nombre d'États que le nombre de sièges disponibles au Conseil. Dans le passé, trois des cinq groupes régionaux ont travaillé ensemble pour proposer la candidature d'un seul État à l'unique poste disponible, déterminant ainsi d'avance la composition du Conseil.

#### **RECOMMANDATION 4**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore de nouvelles stratégies pour la promotion efficace des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. À cette fin, il devrait :**

- **faire appel aux organismes internationaux et régionaux dont il est membre pour établir un consensus et obtenir un appui pour chacune des résolutions ainsi que pour les travaux généraux du Conseil;**
- **favoriser la diplomatie parlementaire en demandant aux parlementaires, en particulier aux Présidents de la Chambre des communes et du Sénat, de promouvoir les positions du Canada au Conseil des droits de l'homme, dans l'exercice de leurs fonctions auprès des associations parlementaires et d'autres tribunes;**

- **encourager l'élaboration d'une politique grâce à laquelle les différents regroupements régionaux membres du Conseil des droits de l'homme proposeraient davantage de candidatures que le nombre de postes au Conseil.**

## **RECOMMANDATION 5**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada finance des stages pour étudiants de pays en développement afin qu'ils puissent acquérir une formation dans le domaine des relations internationales et de la diplomatie.**

### **D. Position isolée du Canada**

#### **1) Observations du Comité**

Bien qu'il s'efforce de jouer un rôle de premier plan et d'établir des ponts entre les nations, le Canada, a-t-on dit au Comité, s'attire les critiques de nombreux pays en raison de son approche fondée sur des principes dans certains dossiers liés aux droits de la personne, et il est de plus en plus marginalisé.

Le Canada a adopté une solide « position de principe »<sup>57</sup> qui s'est manifestée à différentes occasions : opposition du gouvernement au programme d'édification institutionnelle au cours de la cinquième session, au sein du troisième Comité et à l'Assemblée générale; appui du gouvernement envers Israël; retrait du Canada de la Conférence d'examen de Durban. Le vote du Canada sur les toutes les résolutions concernant Israël montre nettement que le gouvernement canadien fait cavalier seul. Des diplomates à Genève ont souligné que le Canada avait voté quatre fois contre des résolutions alors que ses alliés de toujours avaient décidé de s'abstenir. Dans un document présenté au Comité, Adèle Dion indique que le Canada prône l'adoption de « résolutions objectives sur le conflit israélo-palestinien aux Nations Unies et s'oppose aux résolutions privilégiant une partie en particulier »<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Témoignage d'Adèle Dion.

<sup>58</sup> Adèle Dion, déclaration d'ouverture, document présenté au Comité, 11 février 2008 [traduction].

Suivant cette approche, le Canada s'est retiré des activités reliées à la Conférence d'examen de Durban de 2009<sup>59</sup>, faisant suite à la Conférence mondiale contre le racisme qui a eu lieu à Durban en 2001, laquelle a donné lieu à nombre d'allégations de discrimination envers Israël. Le Canada est actuellement l'unique membre du Conseil des droits de l'homme qui s'est retiré du processus. Au sujet de la controverse relative à Durban, Alex Neve a dit au Comité : « Il ne fait aucun doute que le processus de Durban n'a rien de reluisant, qu'il est controversé et délicat<sup>60</sup>. » En 2001, en dépit des pressions considérables exercées pour qu'il se désiste de la Conférence avec les États-Unis et Israël, le Canada a décidé de ne pas se retirer. Certains y ont vu une façon positive d'aborder le problème à l'époque. Alex Neve a déclaré qu'Amnistie internationale avait :

félicité le Canada d'être resté, d'avoir retroussé les manches et d'avoir essayé, jusqu'à la toute fin, de sauver ce qui pouvait l'être, de jeter des ponts et d'améliorer le produit final. Dans leur déclaration, nos représentants ont clairement précisé quels avaient été les problèmes et ont expliqué qu'ils s'étaient dissociés des aspects de la déclaration de clôture, et ainsi de suite. Nous estimons que c'est ce qu'il fallait faire<sup>61</sup>.

Depuis la première conférence de Durban, des témoins ont dit au Comité que le processus de préparation avait été politisé de façon semblable, et Louise Arbour a mentionné que le processus de Durban est une « immense peau de banane »<sup>62</sup> qui pourrait facilement causer beaucoup de tort. Le Canada a annoncé qu'il ne serait pas présent en janvier 2008, car le processus ayant mené à la Conférence d'examen avait semé « la discorde [et engagé] la Conférence elle-même sur la mauvaise voie »<sup>63</sup>. Adèle Dion a pour sa part affirmé au Comité que le gouvernement canadien cherche d'autres moyens d'atteindre ses objectifs, par exemple en veillant à ce que les mandats des procédures spéciales qui se rattachent aux enjeux cernés à la Conférence, dont la liberté d'expression, soient solides et exhaustifs.

---

<sup>59</sup> Le Conseil des droits de l'homme fait office de comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban.

<sup>60</sup> Témoignage d'Alex Neve.

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Témoignage de Louise Arbour [traduction].

<sup>63</sup> Témoignage d'Adèle Dion.

La décision du Canada de ne pas prendre part aux délibérations à Durban a été accueillie de façon partagée par les témoins : Louise Arbour a qualifié la position du Canada de « déroutante »<sup>64</sup>. Paula Schriefer appuyait la décision du gouvernement : « Les pays qui ont réellement cette question à cœur doivent démontrer que ce type de processus est très peu légitime. »<sup>65</sup> D'autres ont aussi loué la position franche et directe du Canada comparativement à la position plus diplomatique adoptée par les États de l'Union européenne qui ont décidé de condamner les mesures conduisant à Durban, mais qui n'ont pas quitté pour autant le processus. Par contre, d'autres témoins ont jugé regrettable la décision du Canada; Peter Splinter a signalé qu'en abandonnant le processus de Durban (« ramasser ses billes et s'en aller »<sup>66</sup>), le Canada a réellement renoncé à tout pouvoir qu'il avait pour façonner les décisions futures.

Au-delà de Durban en particulier, John Fisher, d'Arc International, Alex Neve et Sandeep Prasad craignaient aussi que la position générale et dure du Canada nuise indéfiniment au rôle de rapprochement auquel aspire le pays. Ils ont souligné que les récentes prises de position du Canada au Conseil des droits de l'homme ont eu pour effet de marginaliser le pays à l'intérieur de la communauté internationale. Comme l'a fait remarquer Jean-Paul Hubert :

Nous paraissions mal aux yeux du monde quand nous sommes le seul pays à voter d'une certaine façon, même si les citoyens canadiens peuvent être convaincus de leur fait. Ça paraît mal. À cause de cela, certains craignent qu'on perde des amis dont on a pourtant besoin. Pour faire plaisir à un, on déplaît à 20 autres. Ce n'est pas ainsi qu'il faut s'y prendre<sup>67</sup>.

De l'avis de diplomates canadiens à Genève, l'isolement récemment du Canada entrave sa capacité d'exercer une influence à d'autres égards. Dans d'autres dossiers, l'OCI et certains États ont usé de représailles à l'endroit du Canada par suite de positions fondées sur des principes qu'il a adoptées dans les affaires concernant Israël. Des témoins ont

---

<sup>64</sup> Témoignage de Louise Arbour [traduction].

<sup>65</sup> Témoignage de Paula Schriefer.

<sup>66</sup> Témoignage de Peter Splinter [traduction].

<sup>67</sup> Témoignage de Jean-Paul Hubert.

indiqué que cette approche appliquée par le Canada exacerbe la dynamique des blocs existante. Même certains ONG ne s'adressent plus au Canada parce que d'autres États l'évitent. En bout de ligne, John Fisher signale que ce n'est pas la position actuelle du Canada qui pose problème, mais « le manque de souplesse de la part du Canada dans les négociations »<sup>68</sup>, et tandis que le Canada est de plus en plus isolé, la Norvège assume un rôle de rapprochement plus grand en tant que pays extérieur à l'Union européenne.

## **2) Recommandations du Comité pour le Canada**

Le Comité sait pertinemment qu'il est difficile de formuler des recommandations sur la meilleure façon d'aborder les questions relatives à Israël, au racisme et à la discrimination. Il a entendu des témoignages qui reflètent les deux côtés de la médaille. Cependant, comme il l'a indiqué précédemment, il a trouvé difficile d'argumenter avec les témoins qui privilégiaient l'approche traditionnelle du Canada. Louise Arbour a indiqué que « le monde compte sur des pays comme le Canada pour trouver un terrain d'entente »<sup>69</sup> et qu'il est difficile de concilier la position actuelle du gouvernement avec l'image que le Canada a de lui-même depuis toujours. Comme l'a mentionné Peter Splinter : « Le Canada devrait être le Canada »<sup>70</sup>. Selon lui, ce n'est pas la position du Canada à l'égard d'Israël qui pose problème, mais « le ton sur lequel le message est communiqué »<sup>71</sup>. Alex Neve a pour sa part indiqué :

Tout cela est affaire de tactique, quand il s'agit d'Israël, d'équilibre qu'il faut réaliser entre le fait d'exprimer un point de vue bien senti et de ne pas empêcher la réalisation de progrès dans le sens des alliances et des opérations de médiation qui s'imposent<sup>72</sup>.

Il estime que le Canada devrait plutôt examiner chaque cas individuellement et en revenir à « l'essentiel ».

---

<sup>68</sup> John Fisher, Co-directeur, Arc International, témoignage devant le Comité, 25 mars 2008. [traduction].

<sup>69</sup> Témoignage de Louise Arbour [traduction].

<sup>70</sup> Témoignage de Peter Splinter [traduction].

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Témoignage d'Alex Neve.

Le Comité tient essentiellement à indiquer que le fait d'adopter des opinions honnêtes est certes une approche positive, mais il ne faut pas perdre de vue que le Canada doit utiliser le Conseil comme outil de promotion des droits de la personne. Le Canada doit continuer de protéger les valeurs qui lui sont chères, sans pour autant être reconnu comme un État qui ne veut jamais négocier.

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Comité appuie la décision du gouvernement canadien de se retirer du processus de Durban et lui recommande de rester ouvert à l'idée de réintégrer le processus uniquement s'il est démontré que les participants se concentrent sur des mesures objectives, équilibrées et appropriées pour la promotion des droits de la personne.**

### **E. Impressions générales**

Même si le Comité convient avec les diplomates à Genève qu'on ne peut pas s'attendre à ce que le Conseil révolutionne la politique et les droits de la personne dans le système des Nations Unies, il faut indiquer que très peu de choses ont changé pour le mieux depuis la publication l'an dernier du rapport *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*. **Les procédures spéciales n'ont pas été minées en profondeur et l'EPU est très prometteur, mais le Comité estime que le niveau d'optimisme est moindre par rapport à l'an dernier.**

À bien des égards, le Comité abonde dans le sens de témoins comme Alex Neve, qui affirme que le Conseil ne peut « être sauvé »<sup>73</sup>, et Jean-Paul Hubert, qui dit demeuré optimiste parce que « les choses ne peuvent pas être pires que par le passé. Nous devons donner une chance à ce nouvel organisme. [...] Il va falloir le suivre pendant un certain temps et, comme vous savez, les léopards ne perdent jamais leurs tâches<sup>74</sup>. » Le Conseil demeure tout de même l'occasion de faire des percées dans la sphère des droits de la personne et de jeter un éclairage dans les dossiers qui sont préoccupants.

---

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Témoignage de Jean-Paul Hubert.

Comme l'a affirmé Adèle Dion, le Comité peut constater que le Conseil a évolué l'an dernier : il délaisse peu à peu le lourd processus d'édification institutionnelle pour se consacrer aux véritables enjeux relatifs aux droits de la personne. Le Comité a entendu à maintes reprises que la session extraordinaire sur les droits de la personne au Myanmar constituait en quelque sorte une grâce salvatrice pour un conseil qui semblait voué à recourir seulement au pouvoir des sessions extraordinaires pour débattre les questions relatives au Moyen-Orient. Cette tendance positive semblait également marquer le suivi de la situation au Darfour. Enfin, le Comité a pu voir à l'œuvre le pouvoir de l'humiliation publique à la réunion du Conseil des droits de l'homme au cours du conflit opposant le Tibet à la Chine. Comme l'a signalé Adèle Dion, on espère certainement que le Conseil devienne un organisme proactif qui réagit aussi aux situations comme il le fait actuellement. L'EPU en cours devrait faciliter ce revirement.

Le Comité demeure toutefois sceptique. Le Conseil des droits de l'homme reste une institution profondément agitée qui, de l'avis du Comité, consacre beaucoup plus de temps à entraver la promotion des droits de la personne qu'à remplir sa fonction première dans le système international. Le Comité craint vraiment que les progrès accomplis ces deux dernières années soient insuffisants et que l'institution ne stagne si les États membres ne prennent pas des mesures énergiques pour arriver à s'entendre et à adopter des résolutions justes et objectives.

Pour aider le Canada à faire du Conseil des droits de l'homme une institution plus viable et légitime à l'avenir, le Comité souhaite réitérer une importante recommandation formulée dans son premier rapport, soit la désignation d'un ambassadeur des droits de la personne<sup>75</sup>, comme il y en a un en France, aux Pays-Bas, en Norvège, en Espagne et en Suède. Comme l'ont indiqué un certain nombre de témoins, le Canada a besoin de spécialistes des droits de la personne à Genève, dont le travail renforcera celui des diplomates œuvrant déjà à la promotion de la politique étrangère du Canada. L'ambassadeur des droits de la personne pourrait rehausser le profil et l'efficacité des

---

<sup>75</sup> Pour en savoir davantage sur cette recommandation, voir la partie A(4) du chapitre 4 du rapport *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*.

efforts du Canada au chapitre des droits de la personne, en veillant à ce que le Canada ait la capacité de mener des initiatives diplomatiques d'envergure et d'exercer pleinement son rôle au sein du Conseil. L'ambassadeur pourrait essentiellement jouer un rôle de pivot au sein du gouvernement canadien pour se concentrer sur les droits de la personne dans le cadre de la politique étrangère du Canada. Cet ambassadeur améliorerait considérablement le rôle et les moyens d'action du Conseil, rehausserait les droits de la personne en tant qu'objet de la politique étrangère et recentrerait le Canada sur la nécessité de s'acquitter de ses obligations internationales en matière de droits de la personne en droit national.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada désigne un ambassadeur canadien des droits de la personne, en poste au Canada, qui collaborerait avec les ministères fédéraux concernés. Cet ambassadeur serait le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme et coordonnerait les négociations du Canada dans le domaine des droits de la personne de la même façon sur toutes les tribunes internationales.**

En dernier lieu, le Comité reconnaît que le Conseil des droits de l'homme, peu importe à quel point il est bloqué par la politique, est une institution essentielle qui restera probablement un élément du système international pendant longtemps. Pour qu'il soit le plus efficace et le plus légitime possible, le Comité encourage le gouvernement du Canada à réserver à la politique des droits de la personne une place privilégiée dans son programme d'action national et international.

En 2006, le Canada a été élu au Conseil des droits de la personne pour un mandat de trois ans. Comme ce mandat tire à sa fin, le Comité encourage le gouvernement du Canada à se concentrer sur son programme des droits de la personne dans le cadre d'une réévaluation de sa position à l'égard du Conseil. Le gouvernement devrait évaluer les progrès accomplis au Conseil ces dernières années afin de déterminer si le Canada peut



mieux y jouer son rôle pour que l'institution devienne un mécanisme efficace de promotion des droits de la personne.

#### **RECOMMANDATION 8**

**Compte tenu du malaise grandissant, ainsi que des critiques dont celles du milieu universitaire, qui laisse supposer que des membres du Conseil des droits de l'homme se servent du Conseil pour faire avancer leur programme politique au lieu des normes universelles des droits de la personne, le Comité recommande que le gouvernement du Canada évalue les progrès accomplis au Conseil.**



## **ANNEXE A : TÉMOINS ENTENDUS**

---

**Le 11 février 2008**

### **Affaires étrangères et Commerce international**

Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et des droits de la personne;

Robert Sinclair, directeur adjoint, Section des droits de la personne, Direction des droits de la personne, égalité des sexes, santé et population.

### **Amnistie Internationale Canada**

Alex Neve, secrétaire général.

### **Droits et Démocratie**

Jean-Paul Hubert, président intérimaire;

Lloyd Lipsett, adjoint principal au président.

**Le 25 février 2008**

### **Freedom House**

Paula Schriefer, directrice, Défense des droits. (par vidéoconférence)

## **ANNEXE A : TÉMOINS ENTENDUS**

---

### **Mission d'information à Genève**

**Le mardi 25 mars 2008**

#### **Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies**

M. Marius Grinius, ambassadeur et représentant permanent du  
Canada auprès du Bureau des Nations Unies

M. Terry Cormier, représentant permanent adjoint

M. John von Kaufmann, conseiller (Droits de la personne)

#### **Commission internationale de juristes**

M. Lukas Machon

#### **Human Rights Watch**

M. Olaf Henricson-Bell

#### **Amnistie Internationale**

M. Peter Splinter

#### **Bureau Quaker auprès des Nations Unies**

Mme Rachel Brett

#### **Action Canada pour la population et le développement**

M. Sandeep Prasad

#### **Arc International**

M. John Fisher

#### **Droits et démocratie**

Mme Cynthia Gervais

## **ANNEXE A : TÉMOINS ENTENDUS**

---

### **Conseil des droits de l'homme des Nations Unies**

Ambassadeur Warren Tichenor, États-Unis d'Amérique

Ambassadeur Nicholas Thorne, Royaume-Uni

Ambassadeur Li Baodong, République populaire de Chine

Ambassadeur Sérgio de Abreu e Lima Florêncio, Brésil

Ambassadeur Andrej Logar, Slovénie (président de l'Union européenne)

Ambassadeur Doru Romulus Costea, Roumanie (président du Conseil des droits de l'homme)

### **Le mercredi 26 mars 2008**

### **Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**

Mme Jane Connors, conseillère principale, Service des traités et du Conseil, Organes conventionnels

M. Ibrahim Salama, directeur, Service des traités et du Conseil, Examen périodique universel

Mme Louise Arbour, haut commissaire aux droits de l'homme