



Rapport technique

**RENFORCEMENT DU RÔLE DES PARLEMENTAIRES DES ÉTATS MEMBRES
DE L'OIF DANS LE PROCESSUS DE L'ÉPU
10-11 décembre 2019,
Palais Wilson, Genève, Suisse**

Introduction

Conformément au protocole d'accord de subvention signé par l'organisation internationale de la francophonie (OIF) et le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en septembre 2019, un atelier sur le renforcement du rôle des parlementaires des États membres de l'OIF dans le processus de l'EPU s'est tenu à Genève du 10 au 11 décembre 2019. Cet atelier a été organisé conjointement par le HCDH et l'OIF, avec la participation de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) et de l'Union interparlementaire (UIP).

Contexte de l'atelier

Dans sa résolution 35/29, le Conseil des droits de l'homme a reconnu le rôle crucial que les parlements jouent, notamment en traduisant les engagements internationaux en politiques et lois nationales, y compris en appuyant la mise en œuvre des recommandations formulées par les mécanismes internationaux des droits de l'homme, en particulier les recommandations appuyées par l'État intéressé dans le cadre de l'Examen périodique universel. Dans la même résolution, le Conseil a encouragé les États, conformément à leur cadre juridique national, à promouvoir la participation des parlements à tous les stades du processus d'établissement des rapports de l'Examen périodique universel, notamment en associant le parlement national en tant que partie prenante au processus de consultation pour le rapport national et à la mise en œuvre des recommandations acceptées par l'État concerné, et à faire rapport sur de telles activités dans les rapports nationaux et les rapports soumis à mi-parcours à titre volontaire, ou au cours du dialogue tenu dans le cadre de l'Examen périodique universel. Il s'est aussi félicité de la pratique de plus en plus répandue consistant, pour les États examinés, à inclure des parlementaires dans leur délégation nationale qui participe à l'Examen périodique universel, et a encouragé les États, selon qu'il conviendrait, à poursuivre cette pratique.

Dans la même résolution, le Conseil a demandé au HCDH de préparer une étude - en étroite coopération avec l'UIP - sur la manière de promouvoir et de renforcer les synergies entre les parlements et le travail du Conseil des droits de l'homme et son EPU. L'étude, préparée en étroite coopération avec l'UIP, dont les résultats sont présentés dans le rapport 38/25, met particulièrement l'accent sur les commissions parlementaires des droits de l'homme, en tant qu'organes spécifiques chargés d'organiser le travail parlementaire en matière de droits de l'homme. L'annexe I du rapport 38/25 contient un projet de principes pour examen ultérieur par les États membres.

La nécessité de mettre l'accent sur le rôle des parlements dans le processus de l'EPU est aussi l'une des principales conclusions du 5^e séminaire francophone sur l'EPU organisé du 25 au 26 juillet 2018 à Dakar. Il a été entre autres proposé, le renforcement des capacités des parlementaires, notamment pour assurer une évaluation et mise en œuvre effective des recommandations de l'EPU. En outre, plus de 50 % des recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel nécessitent ou impliquent un travail parlementaire.

Objectifs de l'atelier

L'objectif principal de cet atelier était de permettre un suivi des recommandations formulées lors du séminaire de Dakar en juillet 2018, notamment le renforcement des capacités des parlementaires des États membres de l'OIF en vue de leur participation effective au processus de l'EPU. Plus spécifiquement, cet atelier devait contribuer notamment à: (i) l'implication des parlementaires, dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'EPU; (ii) l'association de représentants des

commissions ou des comités parlementaires concernés par les travaux des ateliers d'élaboration, de validation et d'évaluation du plan de mise en œuvre; (iii) permettre que les parlementaires prennent connaissance des principales recommandations de l'EPU pour en débattre en session plénière afin d'identifier celles qui nécessitent une intervention et un appui parlementaire; (iv) s'assurer que les moyens nécessaires pour la mise en œuvre des recommandations de l'EPU soient affectés lors du vote du budget; et (v) permettre que soit organisé un contrôle parlementaire périodique de la mise en œuvre des recommandations (questions écrites, orales, enquêtes, mission d'information).

Résultats attendus

- Une plus grande intégration par les parlementaires des normes internationales relatives aux droits de l'homme à la législation de leurs pays;
- Une plus grande implication des parlementaires en amont et en aval dans le processus de l'Examen périodique universel et dans le travail d'autres mécanismes des droits de l'homme;
- Les parlementaires prendront une part active aux mécanismes nationaux d'élaboration de rapports et de suivi et aux plans d'action nationaux qui en découlent, et contribuer à la mise en œuvre des recommandations appelant des mesures législatives;
- Les parlementaires s'appuieront de manière plus systématique sur un ensemble de principes internationaux et de lignes directrices sur les parlements et les droits de l'homme;
- Les parlements et, en particulier, les commissions des droits de l'homme qu'ils ont mises sur pied, superviseront la politique et l'action des Gouvernements en matière de droits de l'homme, et notamment veiller à la mise en œuvre des recommandations émanant des mécanismes internationaux des droits de l'homme en général et de l'EPU en particulier.

Méthodologie et public cible/bénéficiaires

L'atelier a débuté le 10 décembre à 15:00 par la cérémonie d'ouverture et une restitution du 5^{ème} séminaire francophone sur l'Examen périodique universel de juillet 2018 à Dakar, au Sénégal et de l'atelier du 13-14 juin 2019 portant sur la même thématique. Les travaux de l'atelier ont combiné des présentations-débats, études de cas et de bonnes pratiques sur les différents thèmes qui ont été abordés.

En ce qui concerne les bénéficiaires de l'atelier, initialement, la cible principale de l'atelier était constituée de 22 parlementaires originaires des 11 pays suivants examinés pendant les 28^{ème}, 30^{ème} et 31^{ème} sessions du Groupe de travail sur l'EPU: Bénin, Cabo Verde, Cameroun, Canada, Congo, Djibouti, Iles Maurice, Monaco, République Centrafricaine, Sénégal et Tchad. Au final 13 participants ont pu se rendre à Genève provenant du Benin (2), Cameroun (1) Canada (2), Congo (1), Djibouti (2), RCA (1) Sénégal (2) et Tchad (2).

Le 10 décembre 2019: Une cérémonie d'ouverture sous le signe de la journée internationale des droits de l'homme

La cérémonie d'ouverture de l'atelier a débuté avec l'allocution de S.E.M. Henri MONCEAU, Représentant Permanent de l'Organisation internationale de la Francophonie auprès des Nations Unies à Genève, délivré par Bakary Bamba Junior. Dans ses propos, il a rappelé que l'OIF a dans ses activités un programme d'accompagnement des Etats Francophones qui a pour objectif de faciliter leur préparation à l'EPU et leur implication dans la mise en œuvre de recommandations issues de l'EPU. Il a rappelé aux parlementaires le rôle fondamental qu'ils jouent dans la transposition de normes internationales dans l'ordre juridique interne. Il a souligné que le 3^{ème} cycle de l'EPU qui a débuté en mai 2017 met un accent particulier sur le suivi et la mise en œuvre des recommandations.

Celui-ci est qualifié par de nombreux observateurs comme le moment de vérité de ce mécanisme qui doit faire la preuve de son efficacité et de sa pertinence. En effet, le troisième cycle de l'EPU qui est actuellement en cours représente un moment important pour la préservation de l'intégrité et de la pérennité de ce mécanisme innovateur de promotion et de protection des droits de l'homme dont la crédibilité pourrait être entachée par une accumulation de recommandations formulées d'un cycle à l'autre et non suivies d'effet au niveau national. Il a conclu son allocution en rappelant que la Francophonie est, et restera prête à apporter le soutien nécessaire aux travaux de l'EPU.

S.E. Mme Kadra AHMED HASSAN, Présidente du Groupe des Ambassadeurs Francophones, en tant que participante à l'atelier de Dakar en juillet 2018, a rappelé aux parlementaires la nécessité de leur participation aux travaux de l'EPU. Les parlementaires doivent s'impliquer dans la mise en œuvre de recommandations issues de l'EPU. Cette implication suppose au préalable une connaissance du mécanisme, ainsi que des recommandations formulées à leurs Etats respectifs pour qu'ils en débattent en plénière, et qu'ils usent le cas échéant leur pouvoir de contrôle à travers des questions orales ou écrites qu'ils pourront adresser aux membres de leurs gouvernements respectifs. Elle s'est engagée à partager les résultats de cet atelier au cours des prochaines interventions au sein de Conseil des droits de l'homme.

Le Président du Conseil de Droits de l'Homme, S.E. M. Coly SECK, a affirmé que la nécessité de mettre l'accent sur le rôle des parlements dans le processus de l'EPU est l'une des principales conclusions du 5^{ème} séminaire francophone sur l'EPU que le Sénégal, a accueilli du 25 au 26 juillet 2018 à Dakar. Lors de ce séminaire, il a été, entre autres, recommandé de renforcer les capacités des parlementaires, notamment pour assurer une évaluation et une mise en œuvre effective des recommandations de l'EPU.

Il a souligné que ce deuxième atelier se tenait au moment où l'on célébrait la Journée internationale des droits de l'homme, ce qui le rendait particulièrement heureux d'accueillir les participant à cette occasion. Il a rappelé que cet atelier se tenait aussi à un moment où le Conseil des droits de l'homme, conscient du rôle des parlements, cherchait des moyens de renforcer leur contribution à ses travaux et à son Examen périodique universel.

Il a exprimé l'espoir que cet atelier débouche sur une plus grande intégration par les parlementaires des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans la législation de leurs pays et une plus grande implication des parlementaires dans le processus de l'Examen périodique universel et dans le travail d'autres mécanismes des droits de l'homme.

Dans son message vidéo, M. Jacques Krabal, député de la République française, Secrétaire général parlementaire de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, a souligné que cette réunion est importante dans l'esprit pour l'APF. Importante d'abord parce que cet atelier est co-organisé par le HCDH, l'OIF, l'UIP et l'APF. Cette coopération multilatérale répond à l'appel proposé des chefs d'Etat et de gouvernement à Erevan : Réinventer la Francophonie et la recentrer son action sur son socle : la langue française et une politique multilatérale. Cette réunion est importante, ensuite parce que à Genève, se déroule au même moment que la journée internationale des droits de l'Homme. La symbolique est fois forte. Comme quoi les droits de l'homme sont liés à la démocratie et l'inverse, la démocratie est aussi liée aux droits de l'Homme.

L'APF et l'OIF sensibilisent régulièrement, les parlementaires de l'espace francophone aux questions liées à l'Examen périodique universel et aux évolutions législatives nécessaires qui peuvent en découler. Dans cet esprit, le nouveau cadre stratégique de l'APF adopté en juillet dernier à Abidjan, porte une dynamique de promotion de la démocratie et des droits humains par une veille constante de

la bonne gouvernance. Et comme tout état de Droit repose sur une architecture institutionnelle solide, l'établissement des registres d'état civil en est la fondation.

Courroies de transmission entre les populations et l'exécutif, les parlements illustrent parfaitement la démocratie représentative qui est malmenée de par le monde: abstention, montée des populismes (qui exige des murs plutôt que des ponts), perte de confiance du politique.

Mme Karen JABRE, représentant le Secrétaire général de l'UIP, a affirmé que la promotion et les respects des droits de l'homme constituent l'un des enjeux principaux de notre époque et se trouve au cœur du travail de l'Union interparlementaire qui œuvre pour le renforcement de la démocratie et des parlements dans le monde. La présence de parlements forts, démocratiques, représentatifs de la volonté du peuple et engager tant sur la scène nationale qu'internationale est au cœur de toute réponse visant à renforcer la démocratie et le respect de droit de l'homme. Ainsi pour atteindre cet objectif, l'IUP a entrepris, avec le soutien du HCDH, de mobiliser d'avantage les parlementaires sur les questions des droits de l'homme et les soutenir à en faire une des priorités de leur action étant donné que les droits de l'Homme par leur caractère transversal sont présents dans tous les compartiments de la vie des citoyens que les parlementaires représentent. Elle a rappelé que cet atelier, à côté des campagnes de sensibilisation, et des conférences de hauts niveaux, fait partie intégrante de la stratégie volontaire que l'UIP a élaborée avec comme objectif la contribution de parlements aux travaux du Conseil de droits de l'Homme et de l'EPU.

M. Gianni MAGAZZENI, Chef de branche EPU du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, a particulièrement remercié l'OIF pour sa contribution financière qui a rendu possible l'organisation de cet atelier. Il a souligné que dans un rapport sur la contribution des parlements aux travaux du Conseil des droits de l'homme et à son Examen périodique universel, qui a été élaboré en étroite coopération avec l'UIP, le HCDH a indiqué que plus de 50 % des recommandations issues de l'EPU exigeaient une action parlementaire pour être appliquées. C'est pourquoi le HCDH – dans le souci également de renforcer et d'harmoniser les efforts des parlements – a recommandé à ces derniers d'étudier la possibilité de mettre en place des commissions parlementaires spécialisées dans les droits de l'homme et de participer plus activement aux travaux des mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier à l'EPU.

Le projet de principes sur les parlements et les droits de l'homme comporte des orientations utiles à l'intention des parlements qui souhaitent instituer une telle commission qui devrait être dotée d'un mandat aussi étendu que possible, couvrant l'ensemble des aspects relatifs aux droits de l'homme tels que définis dans le droit national et international.

Restitution du 5^{ème} séminaire francophone sur l'Examen périodique universel de Dakar

M. Bakary Bamba Junior a fait un aperçu des différents constats fait et recommandations formulées au cours du 5^{ème} séminaire francophone tenu à Dakar en juillet 2018. Il a été souligné que dans tous les 4 séminaires qui ont précédé celui de Dakar, les parties prenantes étaient convaincues que les parlementaires devaient avoir une place importante pour le succès et la réussite du mécanisme de l'EPU. Il a énoncé les enjeux du 5^{ème} séminaire qui étaient d'améliorer la préparation des Etats au 3^{ème} cycle de l'EPU et renforcer la mise en œuvre et le suivi de recommandations, permettre aux Etats d'assimiler la méthode visant à élaborer une approche intégrée de la mise en œuvre de recommandations issues de l'EPU avec la prise en compte d'autres mécanismes onusiens et régionaux, mettre en cohérence les recommandations acceptées par les Etats dans le cadre de l'EPU avec les ODD, permettre aux Etats de mieux connaître les possibilités d'assistance au niveau international offertes par le HCDH, l'OIF et par d'autres acteurs bilatéraux et régionaux.

Parmi les défis relevés au 5^{ème} séminaire, il y a; l'insuffisance d'information, d'implication et de sensibilisation de parlementaires au processus d'EPU, l'absence de contribution de parlementaire à la

rédaction de rapports et aux plaidoyers. Somme toute, il a été recommandé le renforcement des capacités de parlementaires, la création d'un réseau de parlementaires droits de l'Homme. Et la création d'une base de données en ligne afin de partager l'information avec les parties prenantes. En conclusion, tout en remerciant les participants pour leur présence à l'atelier, il leurs a rappelé que cet atelier s'inscrit dans les prescriptions des recommandations du 5^{ème} séminaire.

Bilan et partage des conclusions du 1^{er} atelier sur le renforcement du rôle des Parlementaires des États membres de l'OIF dans le processus de l'EPU

M. Akiyo AFOUDA (UIP) a rendu compte des bonnes pratiques et des recommandations identifiées pendant le premier atelier organisé à Genève le 13-14 juin 2019.

Au Burundi la Commission des droits de l'homme des parlementaires analyse la violation des droits des parlementaires. Mandat. Elle défend les droits de l'homme globalement dans la fonction de représentation, de contrôle gouvernemental et de législation. Par rapport à l'implication de la commission dans la mise en œuvre, de droit de l'Homme la commission présente des rapports chaque six mois devant le parlement.

Au Burkina Faso la Commission des affaires générales et des droits humains travaille sur la justice, la décentralisation, l'organisation du territoire, etc. Elle examine les projets de lois et collabore avec le gouvernement, la société civile, les défenseurs des droits humains, etc. Dans le processus de mise en œuvre des recommandations, le suivi est assuré par la commission. Un renforcement des capacités des parlementaires dans ce processus est donc nécessaire.

Au Gabon, la commission a pour rôle d'étudier toute proposition de loi et tout projet de loi provenant de l'exécutif et divers codes pour tenir en compte des notions de constitutionnalité, l'approche basée sur le genre et avoir un regard sur l'employabilité, sur les jeunes et les femmes, la transversalité entre secteurs.

Au Mali, le parlement ne participe pas à l'élaboration du rapport national. La commission des lois constitutionnelles, de la législation, de la justice et des droits de l'homme évalue tous les projets de lois en coopération avec la Commission nationale des droits de l'homme et la société civile.

En France le processus de l'EPU n'a pas de lien avec le parlement. C'est la commission nationale consultative des droits de l'homme qui facilite l'élaboration des rapports, qui fait le suivi et qui s'assure de la mise en œuvre. Il faut aussi mettre de la pression à travers l'initiative parlementaire et mettre en œuvre des mécanismes qui n'existent pas afin de rapprocher le parlement de l'EPU. Il faut valoriser l'EPU et faire en sorte de travailler en amont ensemble (au niveau national), mobiliser la société civile et l'opinion publique, etc. Il serait nécessaire d'avoir une stabilisation du processus pour qu'il y ait un suivi des discussions étant donné que les membres des parlements changent fréquemment.

Au Maroc la commission de législation des droits de l'homme est constituée par les membres qui représentent les différents partis du parlement. Elle doit être présidée par l'opposition pour ne pas faire du favoritisme. Le président de cette commission vient du régime antérieur de l'opposition. La question des droits de l'homme touche différentes commissions du parlement. Sur la question de la commission de législation des droits de l'homme, il faut dire qu'après l'adoption de la constitution de 2011, une révolution législative s'est amorcée. Plusieurs textes harmonisés, changés, amendés, etc. Ce qui signifie que le parlement suit les recommandations de l'EPU. Il y a un résultat très remarquable au niveau législatif.

En Suisse avant la signature d'un accord international le gouvernement va devant la commission compétente au parlement pour discuter du mandant de négociation dans lequel le parlement donne de manière indicative les grandes lignes au gouvernement.

Il a été également rappelé l'exemple du pacte mondial sur les migrations sûres, ordonnées et régulières qui a été porté sur la scène internationale sous la houlette de la Suisse, mais dont la ratification en Suisse a été bloquée au Parlement pour n'avoir pas respecté la collaboration (mandat de négociation).

Au niveau du Sénat du Burundi, il y a une fonction importante dans le respect des équilibres aussi à travers une commission de genre. Le suivi est fait avec les organisations de la société civile. Mais les sociétés civiles sont politisées, elles sont soit pro-gouvernementales, soit dans l'opposition (anti-gouvernementales). Il faut donc aussi accompagner les sociétés civiles pour leur donner les outils et la formation pour leur montrer les limites de leurs actions. Les femmes doivent représenter au moins 30% du parlement, ce qui est important pour les bonnes pratiques. Elle a exprimé le souhait d'aider le Mali dans cet effort de représentation des femmes.

Au Burkina Faso il faudrait que l'ensemble des députés soient inclus au processus de l'EPU, en partenariat avec la société civile. Aujourd'hui le Burkina Faso jouit des fruits de la lutte de la société civile. L'impossible se réalise aujourd'hui grâce à la société civile: il y a plusieurs aspects de la société civile, mais on trouve aussi des gens qui aspirent à respecter leur intégrité et qui luttent pour des causes justes. Il ne faut pas confondre les actions politiques avec les questions de droit de l'homme.

Echanges avec les participants

Le sénateur du Cameroun a émis des réserves sur la nécessité de mettre en place une commission spécialisée sur les questions de droit de l'homme au sein des parlements. Il a également suggéré d'ajouter une présentation introductive sur le Conseil des droits de l'homme et son EPU car les parlementaires ne sont pas toujours au courant des mécanismes des droits de l'homme. Il a ajouté que s'il n'y a pas une bonne appropriation du mécanisme de l'EPU il sera difficile aux parlementaires de faire le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations.

Au Tchad le parlement a contribué à la création d'une Commission nationale des droits de l'homme. Le parlement a un représentant au sein de comité interministériel en charge de l'élaboration des rapports et du suivi des recommandations des mécanismes internationaux de droit de l'homme. Il y a besoin de vulgarisation des instruments internationaux des droits de l'homme afin de faciliter le travail des parlementaires.

Un participant de Djibouti a suggéré de penser à un mécanisme visant à obliger l'exécutif à intégrer les parlementaires dans le processus de l'EPU. Il a affirmé que le relativisme culturel doit être pris en considération car toutes les sociétés n'ont pas la même notion de la famille.

Une députée du Sénégal a affirmé que l'atelier tombait à point nommé car lui permettait de découvrir l'EPU au moment de prendre ses fonctions de Présidente de la commission des lois, de la décentralisation, du travail et des droits humains. Il y a un réel besoin d'accès à l'information et à la documentation concernant les droits de l'homme en général et l'EPU en particulier. Elle a recommandé la mise en place d'une plateforme d'échange de documentation et de partage d'information sur les droits de l'homme.

Un parlementaire du Canada a souligné l'importance du réseautage et a noté avec appréciation la restitution de l'atelier de juin en mettant l'accent sur les réussites et les défis. Les parlementaires ont un rôle à jouer en tant que influenceurs et multiplicateurs de la protection et de la promotion des droits de l'homme dans leurs pays.

Journée du 11 décembre 2019

Aperçu général sur l'EPU

Noemy Barrita-Chagoya a rappelé que l'EPU est un processus unique en son genre. Il consiste à passer en revue périodiquement les réalisations de l'ensemble des 193 États de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. Il s'agit d'une innovation importante du Conseil des droits de l'homme qui repose sur le principe d'égalité de traitement de tous les pays. Il donne à tous les États l'occasion de déclarer les mesures qu'ils ont prises pour améliorer la situation des droits de l'homme dans leur pays et pour surmonter les obstacles à l'exercice de ces droits. L'EPU consiste également à partager les meilleures pratiques en matière de droits de l'homme à travers le monde. Aucun autre mécanisme de ce type n'existe à l'heure actuelle.

L'EPU a été établi par la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, résolution adoptée le 15 mars 2006 et qui est à l'origine de la création du Conseil des droits de l'homme. Dans le cadre de cette résolution, le Conseil a été chargé de « procéder à un examen périodique universel, sur la foi d'informations objectives et fiables, de la manière dont chaque État s'acquitte de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme de façon à garantir l'universalité de son action et l'égalité de traitement de tous les États ».

L'EPU a pour but ultime d'améliorer la situation des droits de l'homme dans tous les pays et d'entraîner ainsi des changements importants pour les populations du monde entier. Il est conçu pour encourager, soutenir et développer la promotion et la protection des droits de l'homme sur le terrain. Pour ce faire, il consiste à évaluer la situation des États au regard des droits de l'homme et à s'attaquer aux violations des droits de l'homme où qu'elles se produisent. L'EPU vise également à fournir une assistance technique aux États, à renforcer leur capacité à relever efficacement les défis en matière de droits de l'homme et à partager les meilleures pratiques dans ce domaine avec les États et les autres parties prenantes.

Les échanges qui ont suivi ce thème ont permis aux parlementaires de noter avec satisfaction la flexibilité des organisateurs de l'atelier qui ont accepté la suggestion du sénateur du Cameroun d'ajouter au programme une présentation introductive sur l'EPU en relation avec le conseil des droits de l'homme. Il a été réaffirmé que la création d'une commission parlementaire des droits de l'homme est une question qui doit être laissée à la libre appréciation de chaque parlement. Au Cameroun, il existe un réseau de parlementaires sur les droits de l'homme au sein de l'Assemblée Nationale. Ce réseau est disposé à travailler avec un réseau de parlementaires de l'APF sur les droits de l'homme dont la création a été souhaitée par des nombreux participants. Il a ensuite été suggéré de diffuser régulièrement une info lettre par courriel à l'ensemble des parlementaires du réseau pour continuer à les sensibiliser sur l'EPU.

Le rôle des parlementaires dans la préparation et la mise en œuvre des recommandations de l'EPU

En ce qui concerne le rôle des parlementaires dans la préparation de l'EPU, Bakary Bamba Junior a souligné que l'OIF accompagne plusieurs délégations étatiques avec une simulation du passage à l'EPU, et l'OIF leur demande de lire la déclaration de l'Etat, on lui pose des questions, etc. pour que la délégation ne soit pas surprise une fois arrivée en salle 20.

De nombreux États demandent un accompagnement dans la rédaction du rapport national. Sur quatre années, il y a des limitations importantes en termes de mots (souvent pas assez de mots pour présenter 4 années), il y a aussi des critères posés par le HCDH sur le plan de la forme du rapport.

Un autre soutien se rapporte sur le plan de mise en œuvre. De manuels et outils ont été élaborés par l'OIF qui explique tout le processus de l'EPU la présentation, l'acceptation et la mise en œuvre des recommandations; dont un, porte sur le rôle des paires (États examinateurs) pour proposer des recommandations efficaces. Ne pas donner des recommandations générales par exemple... les objectifs du manuel sont : accompagner les Etats membres, faciliter la rédaction des rapports, optimiser la mise en œuvre des recommandations et de leur formulation en tant qu'État pair, favoriser une approche inclusive (peut être utilisé par les ONG) et il y a une série de bonnes pratiques contenues dans les livrets venant d'Etats francophone, mais aussi non francophones lorsque c'est pertinent.

Il est disponible en ligne gratuitement et il est possible de télécharger un chronogramme. Quand est-ce qu'ils doivent rendre le rapport, le présenter, le plan de mise en œuvre, le rapport de mi-parcours (qui permet de préparer le prochain rapport national). Accès à la matrice sur le site d'un gouvernement et donc permettre de partager l'information à l'ensemble des ministères (la collecte d'information est faite lors de la rédaction du rapport).

Les parlementaires peuvent participer à la préparation de l'EPU en contribuant à l'élaboration du rapport national, en participant à l'examen de l'Etat par le Groupe de travail sur l'EPU et en demandant à l'exécutif d'être informé et associé après l'acceptation des recommandations par le gouvernement. En outre il existe parfois un décalage entre l'examen et la prise de position sur les recommandations par le gouvernement. Ce qui donne l'opportunité au gouvernement de consulter les parlementaires et autres partie prenantes avant l'élaboration de la décision du gouvernement sur les recommandations de l'EPU.

En ce qui concerne le rôle des parlementaires dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPU, Martin Seutcheu a souligné que la résolution 35/29 du Conseil des droits de l'homme reconnaît le rôle crucial que les parlements jouent notamment: (i) en traduisant les engagements internationaux en politiques et lois nationales, y compris en appuyant la mise en œuvre des recommandations formulées par les mécanismes internationaux des droits de l'homme, en particulier les recommandations appuyées par l'État intéressé dans le cadre de l'Examen périodique universel; (ii) en associant le parlement national en tant que partie prenante au processus de consultation pour le rapport national et à la mise en œuvre des recommandations appuyées par l'État concerné ; et (iii) en n promouvant la participation des parlements à tous les stades du processus de l'Examen périodique universel.

Dans la pratique, une fois le document final de l'EPU adopté, il s'agit ensuite de procéder à la planification du suivi et de la mise en œuvre. Dans cette optique l'élaboration d'un plan de mise en œuvre des recommandations et des engagements issus de l'EPU constitue l'un des meilleurs moyens d'assurer le suivi effectif des recommandations au niveau national.

Le mécanisme national d'élaboration des rapports et de suivi (MNRS) pourrait inclure des représentants du Parlement ou des membres individuels du Parlement qui participent aux réunions du MNRS (dans certains cas, sur invitation). Le MNRS établit un processus permanent d'engagement avec le Parlement (en informant le Parlement sur le processus de présentation/examen des rapports, la présentation du projet de rapport pour commentaires, la transmission des recommandations et en assurant la liaison entre le Parlement et les procédures spéciales quand pertinent).

Les discussions qui ont suivi ont permis aux parlementaires d'échanger sur l'importance de les sensibiliser sur les questions relatives aux droits de l'homme. L'exécutif doit associer les parlementaires dans la préparation et le suivi de l'EPU, y compris dans les délégations qui participent à l'EPU à Genève.

Partage d'expériences, exemples de bonnes pratiques et échanges entre parlementaires sur leur rôle dans la préparation et le suivi de l'EPU

A Djibouti, le parlement a mis l'accent sur le volet genre en insistant sur la scolarisation des femmes, les congés de maternité et une représentation des femmes au parlement à hauteur de 30%.

Au Bénin la Commission des lois constitutionnelles est en charge des questions relatives aux droits de l'homme.

Au Sénégal il existe une commission des lois, de la décentralisation, du travail et des droits humains bien que la commission des affaires sociales soit également en charge d'un important volet relatif aux droits de l'homme qui deviennent finalement une question transversale au sein de différentes commissions parlementaires.

Au Congo, une commission nationale des droits de l'homme a été établie. Les droits de l'homme constituent une question multisectorielle. Il existe également un conseil consultatif sur les femmes, les jeunes et les personnes handicapées.

Au Tchad il existe une commission parlementaire des droits de l'homme. Cette commission a participé à la préparation de l'EPU du Tchad avec l'assistance du Bureau du HCDH au Tchad. Les femmes sont représentées au parlement à hauteur de 30%. Il y a un réel besoin d'information des parlementaires sur les droits de l'homme.

Canada : étude de cas et exemple de bonnes pratiques

Le Canada participe activement au processus de l'examen périodique universel, ou EPU. Il contribue non seulement au processus d'examen des pays membres, mais il collabore également de façon ouverte lorsque c'est à son tour d'être évalué. Le gouvernement fédéral canadien est responsable de la coordination des préparatifs à l'EPU, en étroite collaboration avec les provinces et les territoires. Le gouvernement consulte de nombreux organismes de la société civile, incluant des organisations autochtones, dans le cadre de ses préparatifs.

En ce qui a trait au rôle des parlementaires, ces derniers peuvent choisir de s'impliquer dans ce processus en étudiant les recommandations adressées au Canada par les pays membres du Groupe de travail sur l'examen périodique universel.

Le premier examen périodique universel du Canada a eu lieu en février 2009. Dans le cadre de cet examen, deux comités parlementaires canadiens ont décidé de se pencher sur les recommandations adressées au Canada. À la suite de leurs études, ces deux comités ont formulé leurs recommandations au gouvernement du Canada visant à améliorer le processus utilisé pour se préparer à cet exercice.

De façon générale, les deux comités ont estimé que les préparatifs du Canada avaient manqué de clarté et de transparence en ce qui a trait au processus d'examen comme tel. Ils ont également affirmé que le système de mise en œuvre des obligations du Canada pour le respect des droits de la personne devait être amélioré.

Le premier comité à avoir présenté son rapport sur l'EPU du Canada de 2009 est le Comité sénatorial permanent des droits de la personne. Celui-ci a présenté son rapport en juin 2010. Dans ce rapport, le Comité a fait plusieurs recommandations en lien avec l'implication du Parlement du Canada et des parlementaires dans le processus de l'EPU. Par exemple, le Comité a recommandé que le gouvernement du Canada dépose au Parlement: (i) ses mémoires et ses réponses à l'EPU ainsi que les rapports du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies concernant l'examen du Canada; (ii) un plan d'action décrivant comment il compte mettre en œuvre les recommandations qu'il a acceptées à son EPU; (iii) un plan en vue de sa préparation et de sa participation à son prochain EPU, afin que ce plan puisse être renvoyé au Comité.

Le second comité est le Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes, qui a déposé son rapport en novembre 2010. Dans son rapport, le Sous-comité a noté: (i) un manque de consultation efficace entre le gouvernement du Canada et la société civile; (ii) un manque de transparence du gouvernement du Canada; (iii) un manque de leadership politique en ce qui concerne les obligations internationales du Canada touchant les droits de la personne.

Le Sous-comité a notamment recommandé que le gouvernement du Canada « dépose au Parlement chaque rapport de l'EPU sur le bilan du Canada en matière de droits de la personne et tout autre rapport des organismes onusiens créés par traité portant sur la même question, et que chaque rapport soit renvoyé au comité parlementaire compétent pour étude ».

Ces recommandations, si elles étaient mises en place, auraient un impact sur le travail des parlementaires canadiens puisqu'elles permettraient aux députés et aux sénateurs d'exprimer leurs points de vue en amont du processus. Par le fait même, cela permettrait d'améliorer la reddition de compte du gouvernement envers le Parlement.

De façon plus générale, les deux comités ont souligné l'importance pour les parlementaires de participer au suivi des actions canadiennes en matière de droits de la personne et ce, tant au niveau national qu'international.

Au Canada la parité homme-femme existe au niveau du cabinet. Des mesures importantes ont été prises par le gouvernement et les parlements en faveur des peuples autochtones et d'autres minorités.

Introduction au projet de Principes internationaux sur les parlements et les droits de l'homme

Martin Seutcheu a souligné que, dans sa résolution 35/29, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat d'établir une étude sur la manière de promouvoir et de renforcer les synergies entre les parlements et les travaux du Conseil des droits de l'homme et son Examen périodique universel. Pour y donner suite, le HCDH a adressé le 16 novembre 2017 un questionnaire aux États Membres pour recueillir des informations sur les commissions parlementaires des droits de l'homme. Ce questionnaire a également été adressé, en janvier 2018, par le Secrétaire général de l'UIP aux parlements membres de l'UIP à travers le monde.

L'annexe I du rapport 38/25 contient un projet de principes pour examen ultérieur par les États membres. Ces principes reconnaissent que, pour renforcer le rôle des parlements dans la promotion et la protection des droits de l'homme, ils devraient envisager la création d'un comité interne permanent chargé de diriger et de coordonner les tâches relatives aux droits de l'homme. Le projet de principes vise ainsi à guider les parlements dans la mise en place de commissions parlementaires des droits de l'homme, ainsi qu'à garantir leur fonctionnement efficace.

Les mandats des commissions parlementaires des droits de l'homme varient, mais un certain nombre de responsabilités fondamentales sont communes, notamment le droit d'initiative législative, le droit d'examen et d'amendement à la lumière des obligations internationales de l'État, le contrôle parlementaire de la manière dont l'exécutif s'acquitte de ses obligations relatives aux droits de l'homme, les débats parlementaires et les auditions sur les questions relatives aux droits de l'homme, la collaboration avec les institutions nationales des droits de l'homme, et la formulation de recommandations à l'assemblée plénière du parlement.

D'après le projet de Principes internationaux sur les parlements et les droits de l'homme, les principales responsabilités d'une telle commission pourraient notamment être les suivantes: (a) encourager la ratification des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ou l'adhésion à de tels instruments; (b) soumettre et examiner des projets de loi et passer en revue les lois existantes afin d'assurer leur compatibilité avec les obligations internationales relatives aux

droits de l'homme, et proposer des modifications si nécessaire; (c) Diriger les travaux de contrôle parlementaire de l'action gouvernementale en ce qui concerne le respect des obligations relatives aux droits de l'homme et des engagements politiques pris devant les mécanismes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme.

Enfin ces commissions doivent collaborer avec l'institution nationale des droits de l'homme et les représentants de la société civile et les consulter sur les questions relatives aux droits de l'homme, sur les faits nouveaux, sur les sujets de préoccupations et sur les cas particuliers.

Les relations entre les parlements, les INDH et la société civile dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPU

En ce qui concerne les relations entre les parlements, les INDH et la société civile dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPU, il a été constaté que lorsque la collaboration est bonne entre les INDH et les parlements, dans le respect de leur mandat respectif, ces deux institutions se soutiennent mutuellement et travaillent plus efficacement ayant comme conséquence de meilleurs résultats. Lorsque les parlements appuient et collaborent avec les INDH, ils peuvent tirer parti de l'expérience et de l'expertise de ces institutions afin de prendre de meilleures décisions.

Pour ce faire, toutefois, les parlements doivent prendre des mesures nécessaires pour assurer l'indépendance de leur INDH afin qu'elle puisse avoir la confiance des populations qu'elle dessert. Ces mesures comprennent : (i) mettre en place des cadres législatifs solides qui prévoient des processus de sélection et de nomination transparents et participatifs pour les membres ; (ii) assurer l'autonomie financière et administrative ; et (iii) fournir les ressources nécessaires pour permettre à l'INDH de décider librement des priorités qu'elle a déterminées et d'y donner suite.

Il a été également souligné que les parlementaires et les INDH ne s'entendent pas toujours sur la meilleure façon de précéder face à un problème. Toutefois, d'après l'expérience de la Commission Canadienne des droits de la personne, ce n'est qu'en considérant les rôles de chacun comme complémentaires – plutôt qu'antagonistes – que la promotion et la protection des droits de l'homme peuvent être effectivement réalisées pour tous les citoyens.

Les INDH, de par leur mandat, sont une sorte de pont entre le gouvernement et la société civile. Elles font également l'éducation aux droits humains, et le suivi des violations des droits de l'homme.

Les cadres de coopération permettront aux INDH de mettre en place un forum avec le Parlement, pour débattre de la question des droits humains. Ces INDH peuvent soutenir la création d'un comité spécial relatif aux droits humains pour les pays n'en disposant pas encore.

La collaboration avec les INDH peut également se faire par sa prise de responsabilité dans le travail législatif car elles ont la connaissance terrain. Elles peuvent vraiment donner des avis sur une loi et s'assurer que cette dernière respecte les droits humains et ne contient pas de discriminations. Elles ont déjà accès aux différents organes de traités aux mécanismes de l'EPU, et peuvent donc assurer une coopération entre le pays et les différents mécanismes d'organes de traités, de suivi, de contrôle des droits humains et des recommandations. Elles contribuent également à créer une culture des droits humains.

Collaborer avec la société civile permettra aux parlementaires de mieux connaître le contexte social et politique. Cette collaboration permettra également d'entendre la voix des différentes communautés. La reconnaissance de la société civile dans toute sa diversité peut contribuer à renforcer la légitimité de l'action des parlementaires. L'EPU est un processus participatif et inclusif qui implique les différents acteurs de la société. C'est pour cela que c'est réellement important en tant que parlementaires d'écouter toutes les couches de la population. Il est notamment très important de consulter les femmes car souvent elles contribuent à l'amélioration de la gouvernance démocratique, elles servent de médiatrices après un conflit.

Pendant la cérémonie de clôture, les représentants du HCDH et de l'OIF ont remercié les parlementaires pour leur participation active à l'atelier ainsi que pour les nombreuses suggestions et recommandations formulées. L'OIF et le HCDH ont noté avec intérêt les suggestions relatives à la création d'une plateforme d'échange d'information et de documentation ainsi que le réseautage parmi les parlementaires de l'APF sur l'EPU (également formulées à Dakar et lors de l'atelier de juin). Une autre recommandation essentielle concerne l'importance d'assurer le suivi non seulement de cet atelier mais également de celui du juin par des mesures concrètes.

Dans cette perspective le HCDH a souligné la présence de ses bureaux dans de nombreux pays représentés à cet atelier, y compris des bureaux régionaux à Dakar, Sénégal et à Yaoundé (Cameroun), le bureau du HCDH au Tchad et la Division des droits de l'homme au sein de la MINUSCA en RCA. Un fonds existe au sein du HCDH en vue de faciliter la participation à l'EPU et d'appuyer les efforts de mise en œuvre des recommandations de l'EPU, y compris la mise en place et le renforcement des commissions parlementaires des droits de l'homme.

Annexe: Compte-rendu du questionnaire d'évaluation de l'atelier préparé par l'APF

Sur le niveau de satisfaction quant au format

De manière générale, la période réservée aux exposés ainsi qu'aux questions a été notée favorablement, en récoltant respectivement 92 % et 84 % de oui. Enfin, 61 % des participants ont jugé satisfaisante la durée de deux jours réservés à l'atelier. Cependant, 38 % des participants ont jugé ladite période un peu courte.

Sur le niveau de satisfaction quant aux exposés

De manière générale, les participants ont été satisfaits des thèmes abordés et des exposés proposés par les conférenciers, en obtenant 84 % sur les deux points.

Sur l'aspect de la présentation le plus apprécié

Sur l'aspect préféré de la présentation, les participants répondent qu'ils ont été satisfaits par les deux aspects (théoriques et pratiques) à 77 %. Cependant, 92 % des participants auraient souhaité développer plus en profondeur l'aspect pratique.

Les points forts de la formation

- La richesse des présentations faites par les conférenciers.
- La qualité des exposés, échanges questions/réponses.
- La qualité et l'expérience des conférenciers.
- La qualité de la formation (le rôle attribué aux parlementaires dans le suivi et la mise en œuvre des recommandations).
- Le partage d'expérience entre parlementaires.

Les recommandations faites par les participants

- Mettre préalablement les supports écrits des différents conférenciers à la disposition des participants.
- Allonger la durée de l'atelier, à trois jours, au lieu de deux.
- Permettre ainsi des plages horaires plus étendues de partages d'expériences afin que chaque parlement représenté puisse expliquer sa propre expérience.
- Au sein des parlements mieux informer les parlementaires du processus de l'EPU (sujet non connu pour certains pays).

Note globale du séminaire : 8,1 /10 (12 réponses sur 13 participants)