

Actualités Droits-Libertés du 22 janvier 2013



CREDOF – Revue des Droits de l'Homme

Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux

Université Paris Ouest Nanterre La Défense

EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL (EPU) : Audition de la France au Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2nd cycle)

par Agathe Sireyjol

Le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a auditionné la France le 21 janvier dans le cadre de l'examen périodique universel (EPU), afin d'y évaluer la situation des droits de l'homme. Ce mécanisme créé peu de temps après son institution coordinatrice, en 2007, a ouvert depuis 2012 son second cycle. La 15^{ème} session débute avec l'audition de la France par une troïka constituée du Congo, de l'Italie et du Koweït. La confrontation de trois documents – le rapport national, la compilation des informations de l'ONU et le résumé des informations de la société civile – est organisée via des questions et débats. La position de différents acteurs est donc prise en compte, que ce soit celle des représentants d'Etats mais aussi des membres d'institutions nationales des droits de l'homme ou d'organisations non gouvernementales. Cette audition met en lumière l'évolution des droits de l'homme en France depuis 2008.

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l'Homme](#)

L'[examen périodique universel](#) (EPU) est le premier mécanisme international d'évaluation de l'état des droits de l'homme dans chacun des 193 Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) impliquant un grand nombre d'acteurs, aussi bien étatiques que de la société civile. Un premier cycle s'est déroulé en [2008-2011](#), au cours duquel des recommandations ont été émises à l'égard des Etats. Il s'agit dans ce second cycle ([2012-2016](#)) d'apprécier l'observation de ces recommandations et des engagements volontairement pris par les Etats dans un contexte nouveau. L'audition de la France a lieu le [21 janvier](#) à Genève au [Conseil des droits de l'homme](#). La "patrie des droits de l'homme", qui se veut être un modèle depuis plus de deux siècles, est elle présentement exempte de critiques ? Au printemps 2013, un rapport présentera de nouvelles recommandations. Le mécanisme d'EPU mérite d'être décrit (1°) afin de comprendre ses implications pour la France (2°).

1°/- Le mécanisme d'examen périodique universel

L'instauration de l'EPU a été rendue possible par la consolidation de l'organe intergouvernemental principal des Nations Unies sur toutes les questions relatives aux droits de l'homme. En remplaçant une Commission déconsidérée en raison de son [inefficacité](#) et de sa [politisation](#), le Conseil des droits de l'homme se pose depuis 2006 comme un acteur incontournable sur la scène internationale, quoique sa création soit parfois objet de [méfiance](#). La résolution 60/251 ([Résolution A/RES/60/251 de l'Assemblée Générale des Nations Unies](#)) crée le **Conseil des droits de l'homme dont une des vocations est de procéder à l'EPU**. Le texte prévoit que cet examen se fonde « *sur la foi d'informations objectives et fiables, du respect par chaque Etat 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 Etats* ». Le mécanisme d'EPU est expliqué dans la [résolution A/HRC/RES/5/1 du Conseil](#).

La situation des droits de l'homme de chacun des [Etats membres de l'ONU](#) est examinée tous les quatre ans et demi. C'est la période nécessaire à la réalisation des **trois étapes de l'EPU**. La première étape consiste en un **examen** de l'état des droits de l'homme dans un Etat particulier. Puis, suit la longue étape de la **mise en œuvre** des recommandations reçues et des engagements

pris par l'Etat en question. Après quoi est dressé un **bilan sur le suivi** de ces recommandations et engagements. Subséquemment à cette dernière étape s'ouvre alors un nouveau cycle. Les [nouvelles modalités](#) de l'EPU du second cycle ne varient que légèrement vis-à-vis des premières. En vertu de la résolution 16/21 ([Résolution A/HRC/RES/21 adoptée par le Conseil des droits de l'homme](#)), « *le deuxième cycle d'examen et les cycles suivants de l'examen devraient être axés, entre autres, sur la mise en oeuvre des recommandations acceptées et l'évolution de la situation des droits de l'homme dans l'Etat examiné* ». Cette résolution a été complétée en [2011](#).

L'examen porte sur le **respect des obligations internationales de l'Etat** au regard : de la [Charte des Nations Unies](#), de la [Déclaration Universelle des Droits de l'Homme](#), du droit international humanitaire, des instruments de protection des droits de l'homme auquel l'Etat est partie et des déclarations engageant l'Etat. Il a lieu dans un **groupe de travail** constitué de tous les Etats membres des Nations Unies, sous la présidence du [Président du Conseil des droits de l'homme](#). Il est possible d'assister au groupe de travail pour les personnes intéressées telles que des agences de l'ONU ou des membres d'institutions nationales. L'examen se fait sur la base d'un rapport national de l'Etat, ainsi que de deux documents présentés par le [Haut-Commissariat aux droits de l'homme](#) : une compilation d'informations contenues dans des rapports d'organes internationaux et un résumé d'information provenant de la [société civile](#) de l'Etat concerné.

Après avoir présenté son **rapport** et répondu à des questions écrites préliminaires, l'Etat répond aux questions posées par d'autres Etats au cours d'un **dialogue interactif**, puis il conclut par des observations finales. Les trois délégués des Missions Permanentes (représentant trois Etats de diverses [régions du monde membres du CDH](#)) de la troïka préparent le débat en amont et aval mais n'ont pas de rôle particulier pendant son déroulement. L'adoption du rapport de l'audition donne lieu quelques mois tard à un court débat auquel participent les différentes parties à l'origine des documents de base de l'examen. Ce rapport contient les **recommandations** faites par les Etats. Les recommandations sont le cœur de l'EPU, elles portent sur des [thèmes variés](#) en fonction de la situation de l'Etat. Après avoir répondu à chaque recommandation, l'Etat doit les mettre en œuvre. C'est au regard de la liste des recommandations que s'opère un suivi des mesures prises par l'Etat.

Deuxième phase de l'EPU, le **suivi est déterminant car c'est le temps de la mise en œuvre des recommandations et des engagements**. La prise en compte de ces suggestions dans l'application du droit par l'Etat est nécessaire à une amélioration de la situation des droits de l'homme sur son territoire. La concrétisation des objectifs se fait sur une durée de quatre ans environ. Sa portée est évaluée par le bilan final. Au cours de cette troisième et dernière étape, il est fait état de l'avancement général de la situation des droits de l'homme dans l'Etat concerné au regard des objectifs définis antérieurement. Le cycle se termine sur cette **évaluation de l'observation** des recommandations et engagements posés lors du premier examen. L'[efficacité](#) du mécanisme d'EPU – mais aussi par ricochet la crédibilité d'une institution telle que le Conseil des droits de l'homme – est mise en jeu d'un cycle à l'autre. La récurrence de recommandations semblables fragilise ce mécanisme en devenir.

Différentes études évaluent positivement la conclusion du premier cycle d'EPU. [Une de ces études](#) relève certaines tendances générales du premier cycle, parmi lesquelles : la participation active de tous les Etats à l'EPU, l'acceptation de presque deux tiers des recommandations, la part importante (trois quarts) de recommandations impliquant une action positive de l'Etat, la pluralité et le caractère plus exigeant des recommandations faites par les Etats d'Europe de l'ouest et d'autres groupes contrairement à celles émises par des Etats d'Afrique et d'Asie. D'après cette étude, la plupart des recommandations étaient relatives aux instruments internationaux, aux droits des femmes et des enfants, à la torture et à l'administration de la justice. Il semblerait aussi que le taux d'acceptation soit plus élevé s'agissant de recommandations visant des droits économiques, sociaux et culturels que celles ayant trait aux droits civils et politiques.

Ce mécanisme d'EPU a des implications particulières pour la France.

2°/- Les implications de l'examen périodique universel pour la France

La France a un intérêt à participer activement à l'EPU dont les objectifs recourent les siens. Les deux principaux sont : « a) Amélioration de la situation des droits de l'homme sur le terrain; b) Respect par l'État de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme et évaluation des faits nouveaux positifs et des difficultés rencontrées » ([Résolution 5/1](#)). Au principe de promotion des droits de l'homme (promotion de « l'universalité, l'interdépendance, l'indivisibilité et l'indissociabilité de tous les droits de l'homme ») s'ajoutent les principes de coopération, d'égalité, d'objectivité, ainsi que le principe d'association du pays concerné à l'examen et celui de participation de toutes les parties prenantes (« y compris des organisations non gouvernementales et des institutions nationales des droits de l'homme »). A travers l'EPU, la situation des droits de l'homme est évaluée par un grand nombre d'acteurs et la grande implication de ceux-ci en France ouvre un riche débat.

Au cours du premier cycle, **la France fut parmi les premiers pays à être auditionnés**, elle a fait partie des seize pays examinés à la deuxième session en [2008](#). Son [examen](#) a eu lieu à la treizième séance, le [14 mai 2008](#). Le groupe de rapporteurs était alors constitué de la Zambie, l'Italie et la Malaisie. Au cours de la présentation du [rapport national](#), l'ambassadeur français chargé des droits de l'homme, François Zimeray, affirma la ferme volonté de la France de défendre les droits de l'homme à l'échelon international. Il fit état du renforcement des droits de l'homme au niveau national par la création d'autorités compétentes (Secrétaire d'État aux affaires étrangères et aux droits de l'homme, Haut-Commissaire aux solidarités et différentes Autorités administratives indépendantes) et la défense de certains principes (laïcité, égalité, non-discrimination, parité). Il insista sur l'importance du respect de la déontologie et des droits de l'homme par les agents des services répressifs et sur la prise en compte des questions de conditions de détention et celles de droit d'asile. La présentation de ce rapport fut saluée mais **la France n'a pas échappé à des recommandations**.

A mi-parcours, un [rapport](#) fut présenté volontairement par France sur la mise en œuvre des [recommandations](#) et engagements, en juin 2010. Sur la base de celui-ci, un [suivi de mi-parcours](#) fut élaboré par le site officiel de l'EPU afin de rendre compte des réponses aux recommandations faites par l'Etat mais aussi par la société civile. Selon cette étude, la répartition du suivi des recommandations par la France se diviserait en tiers : un tiers de recommandations n'aurait pas été suivi contre un tiers partiellement suivi et un tiers parfaitement réalisé.

Au regard du bilan de l'examen de la France lors du premier cycle d'EPU, une marge de progression demeure. Cette marge a-t-elle été entamée depuis 2013 ? L'ouverture du second examen de la France au début de l'année 2013 est l'occasion d'**évaluer l'évolution de la situation des droits de l'homme en France entre le premier cycle et le début du second cycle**.

La France a été auditionnée le 21 janvier 2013 lors de la 15^{ème} session, la [troïka](#) étant cette fois composée du Congo, du Koweït et de l'Italie. Suivant la règle, **trois documents** ont été établis préalablement à l'audition de la France. Dans son [rapport national](#), la France s'est dit « *fortement impliquée dans la protection et la promotion de tous les droits de l'homme aux niveaux national, régional et international* ». Elle s'est félicitée de la création du **Défenseur des droits**, de l'instauration de la **question prioritaire de constitutionnalité** et de la création d'un **ministère des droits des femmes**. Plusieurs **plans nationaux** ont aussi été soulignés : le Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme, la stratégie nationale pour l'inclusion des Roms et le Plan national d'action « *Femmes, paix et sécurité* ». De **nombreux thèmes** ont également été développés précisément dans le cadre d'un chapitre sur la promotion et la protection des droits de l'homme.

Y figurent : la lutte contre les discriminations raciales, la xénophobie et l'antisémitisme ; la promotion et la protection des droits des femmes ; la promotion de l'égalité et de la diversité sociale ; la promotion et la protection des droits de l'enfant ; les droits de l'homme dans les lieux de privation de liberté ; le respect des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ; le respect du principe de non-refoulement et protection des droits de l'homme dans le contexte de l'immigration et

de l'asile ; la situation des droits de l'homme dans les collectivités d'Outre-mer ; la protection des droits économiques, sociaux et culturels ; les relations avec la société civile.

Ce bilan positif de l'Etat mérite d'être nuancé à l'aune des conclusions des agences de l'ONU et celles de la société civile. La [compilation des informations de l'ONU](#) met en balance les développements présentés par le rapport national sur une évolution favorable de la situation des droits de l'homme en France. Outre un certain nombre de traités à ce jour non ratifiés ou non acceptés, est pointée du doigt une fragilité persistante de la protection des droits de l'homme pour la plupart des thèmes. Selon ce document, des comités et experts en droits de l'homme expriment toujours de nombreuses réserves sur l'efficacité de l'action étatique. Le [résumé des informations de la société civile](#) est encore plus critique. Selon de nombreuses parties prenantes, il reste encore des progrès à faire dans chacun des thèmes de protection et de promotion des droits de l'homme. L'institution nationale des droits de l'homme a une voix prépondérante parmi les acteurs de la société civile. Elle ajoute aux remarques des différentes ONG spécialisées un propos éclairé en sa qualité d'institution consultative indépendante.

La [Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme \(CNC DH\)](#) a ainsi largement contribué au deuxième cycle de l'EPU de la France. Dans son [rapport complet](#), elle insiste sur plusieurs questions problématiques en France. La CNC DH s'inquiète notamment de la situation des droits de l'homme au sujet du racisme ambiant, de la détention carcérale, du consentement aux soins psychiatriques, des populations roms, de la discrimination et du droit des étrangers (v. aussi [l'entretien vidéo de Christine Lazerges](#), Présidente de la CNC DH). La France devra en répondre lors de l'élaboration du rapport d'audition. La CNC DH [informe](#) que : « *Les recommandations adressées à la France seront définitivement entérinées par le Conseil des droits de l'homme lors de sa 23ème session qui se déroulera du 27 mai au 14 juin 2013* ». L'implication de l'EPU pour la France devrait y être parfaitement mise en lumière.

Examen périodique universel par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies – Audition de la France le 21 janvier 2013 – [Compilation sur la France et rapport CNC DH](#)

Quelques références bibliographiques :

- Anette Faye Jacobsen, "[Focus sur l'examen périodique universel – Une introduction](#)", *Institut Danois des Droits de l'Homme*, janvier 2010, 44 p.
- FIDH Delegation to the UN, "[The Universal Periodic Review – Handbook](#)", Genève, 6 août 2011, 6 p.
- Human Rights Watch, "[Human Rights Council : No more business as usual](#)", 19 mai 2006, 11 p.
- Edward R. McMahon, "[The Universal Periodic Review : a work in progress. An Evaluation of the First Cycle of the New UPR Mechanism of the United Nations Human Rights Council](#)", Etude, *Friedrich Ebert Stiftung*, septembre 2012, 32 p.
- Philippe Texier, "[Droits de l'homme, une réforme en demi-teinte](#)", *Le Monde diplomatique*, octobre 2006.
- Voir aussi le manuel récapitulatif de l'EPU sur le site officiel [upr-info](#) : "[Universal Periodic Review – On the road to implementation](#)", octobre 2012, 69 p.

Pour citer ce document :

Agathe Sireyjol, « [Examen Périodique Universel \(EPU\) : Audition de la France au Conseil des droits de l'homme de l'ONU](#) » [PDF] in *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*, 22 janvier 2013

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de [la Revue des Droits de l'Homme \(RevDH\) – Contact](#)