

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT INTÉRIMAIRE DU
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 »**

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT INTÉRIMAIRE DU 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 »

INTRODUCTION

Conformément au paragraphe 109 du *Règlement de la Chambre des communes*, le gouvernement du Canada est heureux de présenter sa réponse au rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, intitulé *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*.

Le gouvernement du Canada se réjouit de l'intérêt du Comité sénatorial permanent pour le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (ci-après « le Conseil ») et le remercie d'avoir présenté son point de vue éclairé sur des enjeux cruciaux pour la première année d'existence du Conseil. Le gouvernement constate que le Comité a mis à contribution un certain nombre d'experts qui connaissent bien le Conseil. À ce titre, le gouvernement souhaite saisir cette occasion pour remercier les nombreux défenseurs des droits de la personne, universitaires, diplomates et fonctionnaires qui, à Ottawa et à Genève, ont aidé le Comité dans sa tâche. Le gouvernement tient également à remercier le Comité pour le temps et les ressources consacrés à l'étude de cette question et la poursuite de ses efforts pour aider le Canada à s'acquitter de ses obligations internationales au regard des droits de la personne.

Depuis l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* jusqu'à sa participation actuelle aux travaux du Conseil des droits de l'homme, le Canada a toujours œuvré en faveur du système international de protection et de promotion des droits de la personne. De la même façon, notre pays est partie à six instruments internationaux d'une importance cruciale en ce qui concerne les droits humains. Il a également lancé une invitation ouverte à tous les titulaires de mandats spéciaux des Nations Unies.

Comme l'a exprimé le Comité sénatorial dans son rapport, le gouvernement estime, lui aussi, que le Conseil se trouve à la croisée des chemins en ce qui concerne la mise en place d'un cadre viable pour la protection des droits humains. Au cours de la première année d'existence du Conseil, le gouvernement du Canada a apporté une contribution importante à son développement, notamment pour qu'il donne de meilleurs rapports que la Commission des droits de l'homme qui l'a précédé. Le gouvernement poursuivra son action pour que le Conseil soit une institution crédible et efficace, qui respecte les principes ayant présidé à sa création et énoncés dans la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, c'est-à-dire l'universalité, l'impartialité, l'objectivité et la non-sélectivité.

Le gouvernement du Canada estime en outre que le Conseil est un mécanisme utile pour la poursuite de certains objectifs visés par le Canada, notamment la promotion des droits de la personne, de la démocratie, de la primauté du droit et de la bonne gouvernance à

l'échelle de la planète, et cela, de façon à accroître la sécurité et la prospérité au bénéfice des Canadiens. Le Canada peut utiliser le Conseil des droits de l'homme dans la poursuite d'un certain nombre d'objectifs : faire connaître à un large auditoire international la politique étrangère du Canada au regard des droits humains; attirer l'attention de l'opinion internationale sur des situations et des enjeux liés aux droits humains, et cela, dès qu'ils se présentent; appeler les États à rendre compte de graves violations des droits humains; promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de normes internationales des droits humains conformes aux valeurs et aux priorités canadiennes; instituer un dialogue constructif en vue d'améliorer le respect des droits de la personne sur le terrain; soutenir le travail du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Le gouvernement du Canada a examiné attentivement les recommandations contenues dans le rapport intérimaire du Comité sénatorial et se réjouit de présenter ci-après sa réponse à chacune d'elles.

Recommandation 1 : Le Comité recommande que le gouvernement du Canada focalise son attention et ses ressources sur une collaboration étroite avec les six groupes de travail qui négocient actuellement les règles, mécanismes et procédures du Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

En ce qui concerne les procédures spéciales, le gouvernement du Canada devrait insister sur la nécessité:

- **de voir à ce que les titulaires de mandat demeurent des experts indépendants;**
- **de voir à ce que les États coopèrent suffisamment et en temps opportun avec les titulaires de mandat, notamment en leur garantissant libre accès à l'information dont ils ont besoin et à leur territoire;**
- **de renforcer le mécanisme d'appels urgent, permettant de communiquer directement avec un gouvernement au nom de victimes de violations des droits de l'homme;**
- **de combler les lacunes en matière de protection de manière que le système des procédures spéciales couvre toutes les questions qui relèvent des droits de l'homme.**

Pour ce qui est de l'examen périodique universel, le gouvernement du Canada devrait insister sur la nécessité:

- **de mener cet examen le plus souvent possible;**
- **de confier cet examen à un organe du Conseil de manière qu'il ne monopolise pas le peu de temps dont dispose le Conseil même;**
- **de s'inscrire cet examen dans un processus global continu et de voir à ce qu'il s'accompagne d'une préparation préalable, d'un dialogue interactif, de résultats significatifs et d'un suivi et d'une mise en œuvre soignés. Le processus doit être transparent (au niveau de l'information sur laquelle repose**

l'examen, du dialogue, des résultats et du suivi de l'examen) et faire appel à des experts compétents de manière qu'il se concentre sur les enjeux fondamentaux des droits de l'homme dans les pays concernés.

Pour aider à la poursuite des négociations, y compris mettre en place ses règles, ses mécanismes et ses procédures, le Conseil des droits de l'homme a institué des groupes de travail chargés de trois grands domaines : l'ordre du jour, le programme de travail annuel, les méthodes de travail et le règlement; l'EPU; l'examen et, au besoin, l'amélioration ainsi que la simplification de tous les mandats et mécanismes et de toutes les fonctions et responsabilités, au regard des procédures spéciales, le rôle consultatif d'experts et la procédure de plainte. Tout au long de la première année d'existence du Conseil, le Canada a collaboré de très près avec les groupes de travail, aussi bien dans le cadre de sessions formelles et informelles que de réunions intersessions. Cette collaboration visait la promotion des objectifs canadiens en ce qui concerne le Conseil.

Le Canada a été l'un des premiers à plaider en faveur d'un **examen périodique universel** et il a participé activement aux efforts visant à en fixer les modalités. Le Conseil a élaboré une formule initiale pour l'EPU, qui constituait un bon point de départ. Celle-ci a été soumise pour examen lors de la cinquième session. La mise en place de l'EPU constitue un ajout important au régime multilatéral de protection des droits humains. Maintenant que les modalités de l'EPU ont été fixées, les premiers examens devraient commencer au début de 2008. De cette façon, le Conseil pourra examiner régulièrement la situation des droits de la personne dans tous les pays. Pour sa part, le Canada a toujours plaidé en faveur d'un cycle d'examen échelonné sur trois ans. Toutefois, le premier cycle complet se déroulera sur une période de quatre ans. Le Canada a également plaidé pour que les examens soient confiés à des groupes de travail, chargés de rendre compte de leurs conclusions dans le cadre de séances plénières, de façon à mieux répartir la charge de travail. Toutefois, au titre des mesures de renforcement institutionnel présentées à la cinquième session, il est prévu de les confier à un seul groupe de travail. Celui-ci sera dirigé par le président du Conseil et formé de 47 États membres. Ses conclusions seront adoptées à l'occasion d'une séance plénière. Le Canada se réjouit que la prise en compte des sexospécificités fasse partie des principes régissant l'EPU. C'est d'ailleurs là une mesure que le Canada s'est attaché à promouvoir.

Par ailleurs, il est important de prémunir ce nouveau mécanisme contre des allégations éventuelles portant sur la sélectivité, l'application de deux poids, deux mesures ou la politisation du système des Nations Unies. C'est pourquoi, outre les contributions nationales, le système onusien des droits de la personne et la société civile seront eux aussi appelés à faire connaître leur point de vue. La société civile jouera un rôle important dans ces efforts, d'autant que les ONG pourront observer la conduite des examens et formuler des commentaires lors de la séance plénière finale. Qui plus est, le pays soumis à examen ne pourra exercer son veto sur les résultats. Le Canada déplore cependant la décision de classer les recommandations issues des examens en deux catégories. C'est

ainsi que celles qui recueillent l'adhésion du pays concerné constitueront une catégorie, alors que les autres feront l'objet d'une liste séparée, dans laquelle figureront les commentaires de l'État visé. Cela risque d'entraîner une hiérarchisation des recommandations. Par ailleurs, le Canada poursuivra ses efforts visant à faire de l'EPU un complément utile aux organes créés en vertu d'instruments internationaux.

Maintenant que la structure initiale et les modalités de base de l'EPU ont été arrêtées, le Canada se penche sur la conduite des examens, qui devraient commencer en avril 2008. Un certain nombre de pays devront faire l'objet d'un examen avant que le Canada ne puisse se prononcer sur l'efficacité du mécanisme. S'agissant des enjeux liés au Conseil, notre pays attache une importance prioritaire à l'EPU. À ce titre, il continue d'apporter une contribution de premier plan à l'étude de cette question. Le Canada continue également d'œuvrer en faveur d'un mécanisme simple, crédible et efficace, qui permette un examen utile dans peu de temps imparti à cette tâche. Nous souhaitons également que le mécanisme conserve une certaine souplesse, de façon à s'adapter à la situation de chaque pays. Le 21 septembre 2007, lors de la sixième session, le Conseil a arrêté le calendrier des examens. Le Canada fera l'objet d'un examen en 2009. Le calendrier complet des examens figure en annexe à la présente.

Même si le Conseil des droits de l'homme remplace désormais la Commission des droits de l'homme, il a été décidé de maintenir un régime de vérification indépendant, à savoir les procédures spéciales. La création du Conseil renforce le dialogue entre les experts mandatés au titre des **procédures spéciales**, les États membres et ceux ayant le statut d'observateurs. Comme la nouvelle instance se réunit au moins pendant 10 semaines par année, au cours de trois sessions, les titulaires de mandats spéciaux ont davantage qu'avant l'occasion de participer aux discussions. Le Canada a joué un rôle actif dans les efforts visant à préserver l'indépendance et à la crédibilité des titulaires de mandats spéciaux. Il a en outre plaidé en faveur d'un mécanisme de sélection et de nomination plus transparent. Notre pays continuera de veiller à ce que les titulaires répondent à des normes minimales de compétence. Il se réjouit en outre à l'idée que des organisations internationales, des ONG et d'autres organismes voués à la protection des droits humains puissent proposer des candidats. Cela aura pour effet de renforcer la transparence à tous les échelons, en plus d'élargir la liste des candidats potentiels.

S'agissant de l'examen des procédures spéciales, le Canada a exprimé clairement sa position dans l'extrait ci-après, tiré d'une déclaration de la délégation canadienne lors des travaux du Groupe de travail sur l'examen des mandats spéciaux, le 13 février 2007 :

[traduction]

Nous sommes favorables à un renforcement du soutien apporté par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme aux procédures spéciales. Il convient également, selon nous, de renforcer la coordination et la coopération entre les

procédures spéciales et d'autres organes pertinents.

De même, il faut recommander des façons de renforcer la coopération des États avec les titulaires de mandats spéciaux, notamment par : des invitations permanentes; l'autorisation des visites sans fixer de conditions; une communication rapide; le respect des recommandations. À l'achèvement de cet examen, et une fois que le système aura été renforcé, chaque État devrait être en mesure d'autoriser les visites par des experts dûment mandatés.

Nous devons aussi veiller à ce que tous les enjeux liés aux droits humains soient pris en compte, par exemple, conformément aux droits énoncés dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, y compris, au besoin, en fonction de la situation des pays.

Dans toute la mesure du possible, il est nécessaire de réduire les chevauchements, tout en veillant à se doter des spécialités et des capacités nécessaires face à tous les enjeux liés aux droits humains. Pour déterminer s'il y a double emploi, il faudra se poser la question de savoir si un mandat est encore nécessaire. Il s'agit aussi de se demander si un mécanisme plus efficace existe déjà face à une question précise.

La question est également de savoir si un mandat est lié étroitement, ou se rattache, à un autre de portée plus générale. De même, le mandat porte-t-il sur l'exercice d'un droit déjà visé par un autre mandat? Dans l'affirmative, est-il possible de combiner ces mandats, dans le cadre d'un mandat plus général, ou en éliminant le mandat en question, pour qu'il soit confié à une instance plus pertinente ou compétente?

Pour ce qui est des lacunes, la question est de savoir si certains mandats ont une portée trop restreinte : dans ce cas, est-il possible de l'élargir pour englober l'exercice d'un droit négligé jusqu'ici? Existe-t-il des droits énoncés dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui ne sont visés par aucun mandat, alors qu'ils le devraient?

Nous souhaitons connaître le point de vue des titulaires de mandats sur les obstacles rencontrés dans leur travail et les mesures à prendre pour les surmonter. Nous voulons également savoir ce qu'ils pensent des chevauchements et des mandats qui font double emploi, y compris quelles sont selon eux les lacunes de la protection. Ils pourraient faire leur intervention à l'occasion de la quatrième session du Conseil, comme l'a proposé l'Inde. Il pourrait être utile, pour le Conseil, de procéder à un examen annuel des chevauchements et des mandats qui font double emploi. Pour éviter une prolifération des mandats, susceptible de grever les ressources dévolues à chacun et de réduire l'efficacité de tous, il serait

souhaitable, pour tous les nouveaux mandats, d'exiger une justification selon des critères stricts. Il faudra en outre expliquer pourquoi aucune autre instance n'est mieux placée pour exercer ce mandat.

S'agissant des **mandats relatifs à des pays précis**, il est utile de rappeler le rôle important de ceux-ci, d'un point de vue historique, face à de nombreuses situations à l'échelle de la planète, souvent avec le consentement du pays concerné. De plus, il importe d'établir une distinction entre les mandats relatifs à des violations graves et ceux touchant à la coopération technique et l'exercice d'un rôle consultatif. Dans de nombreux cas, les premiers font l'objet d'un consensus, et cela est vrai de tous les autres. Toutefois, même sans le consentement du pays visé, lorsqu'une situation suscite des préoccupations, un tel mandat peut encore s'avérer utile. Ni des sessions extraordinaires ni l'EPU ne parviendront à remplacer ce type de mandats, notamment lorsqu'il faut rendre compte ou examiner une situation de toute urgence, en profondeur, fréquemment ou en permanence, et lorsque la nécessité d'un dialogue ou d'une coopération s'impose.

Par ailleurs, la création d'un groupe consultatif d'État, chargé de proposer des candidats au Président, risque de limiter le pouvoir discrétionnaire de ce dernier en ce qui concerne la nomination des titulaires de mandats. Cela risque aussi de politiser le mode de sélection. Lors des négociations sur les mesures de renforcement institutionnel, le Canada s'est attaché à faire en sorte que le groupe consultatif ne puisse nuire à la capacité du Président de nommer des titulaires. De plus, l'élaboration d'un code de conduite pour les titulaires, dans le cadre du renforcement institutionnel, est également une source de préoccupation pour le Canada, notamment le risque qu'un tel code limite l'indépendance des titulaires. Notre pays a participé aux négociations sur le code de conduite pour parer à une telle éventualité.

Dans l'ensemble, le mode de sélection et le code de conduite révisés devraient avoir pour effet d'accroître la légitimité des procédures spéciales mêmes, y compris l'adhésion à celles-ci. Dans le même élan, cela améliorera la coopération, tout en garantissant l'indépendance et l'efficacité des procédures. Les mesures de renforcement institutionnel, qui prévoient le renouvellement de 10 des 12 mandats par pays, permettent également de réaffirmer l'importance et l'utilité de ces mandats, y compris de préserver la capacité d'en créer de nouveaux. Toutefois, lors de la cinquième session du Conseil, le Canada a déploré l'annulation des mandats relatifs au Bélarus et à Cuba.

Les discussions de la cinquième session se sont également avérées utiles en ce qui concerne le débat sur l'**organe consultatif d'experts, à savoir la Commission consultative des droits de la personne**. La structure de la Commission a été simplifiée. Même si les experts continueront d'occuper des mandats électifs, on s'est attaché à dépolitiser les mises en candidatures, notamment en accordant une grande importance à la

nécessité que ses membres possèdent les qualités et les compétences requises. De cette façon, la Commission s'acquittera mieux de ses obligations redditionnelles et sera plus attentive aux besoins du Conseil que ne l'était la Sous-Commission des droits de l'homme, à l'époque de la Commission des droits de l'homme.

La **procédure de plainte** a, elle aussi, été améliorée à la faveur du renforcement institutionnel. Le Canada a joué un rôle crucial dans le progrès de ces efforts. Les améliorations comprennent, notamment : l'examen de l'équilibre entre le nombre de femmes et d'hommes au sein des groupes de travail chargés d'appliquer la procédure de plainte; les délais fixés pour la réponse des pays; une procédure plus équitable et transparente au bénéfice des plaignants. La procédure de plainte est mise en œuvre par deux groupes de travail : le Groupe de travail sur les situations relatives aux droits de la personne et le Groupe de travail sur les communications en matière de droits de la personne. Ce dernier reçoit les plaintes et détermine la gravité des violations présumées. Quant à lui, le Groupe de travail sur les situations recommande au Conseil une marche à suivre face à la situation en question. Il appartiendra à la Commission consultative, qui n'a pas encore été formée, de nommer les membres du Groupe de travail sur les communications. Comme la Commission consultative des droits de la personne n'a pas, elle-même, encore été créée, il est probable que la procédure de plainte ne commencera ses activités qu'en 2008. Le Président du Conseil a recommandé la création d'un groupe de travail temporaire habilité à recevoir les plaintes, dans l'intervalle, proposition à laquelle souscrit le Canada.

Pour ce qui est du **règlement et des méthodes de travail**, le Conseil a adopté les règles de base proposées par le Canada pour les sessions extraordinaires, et cela, de façon à favoriser la transparence et à accroître la prévisibilité. Cela comprend également la possibilité d'adopter des méthodes de travail novatrices pour les sessions ordinaires (groupes d'experts; tables rondes; séminaires; différentes pistes de solution). Au nombre des améliorations, il convient en outre de citer une participation et un rôle accrus des ONG, par comparaison à la Commission des droits de l'homme, ainsi que le maintien de la participation des institutions nationales vouées à la défense des droits de la personne.

Les mesures de renforcement institutionnel, présentées au Conseil en juin 2007, tenaient compte de ces mesures constructives, qui s'inspirent toutes du rôle d'impulsion joué par le Canada dans la promotion de mécanismes équitables, transparents et efficaces pour protéger les droits humains.

Malheureusement, cela n'a pas permis d'améliorer l'ordre du jour. Il a en effet décidé de conserver **le point 7 à l'ordre du jour, intitulé « La situation des droits de la personne en Palestine et dans les autres territoires arabes occupés »** et le point 4, intitulé « Situations relatives aux droits de la personne qui requièrent l'attention du Conseil ». Selon nous, le point 7 vise à mettre en relief une situation en vue d'un débat politisé, partial et subjectif, en violation des principes de l'universalité, de l'impartialité,

de l'objectivité et de la non-sélectivité, sur lesquelles se fonde le Conseil. Le Canada est déçu de la décision d'inclure, au terme de ces travaux, ce point à l'ordre du jour du Conseil. C'est d'ailleurs pourquoi le Canada n'a pas approuvé les mesures de renforcement institutionnel.

Le Canada maintient que les enjeux liés au Moyen-Orient peuvent et doivent être examinés au titre du point 4 à l'ordre du jour, c'est-à-dire sous la rubrique « Situations relatives aux droits de la personne qui requièrent l'attention du Conseil ».

De plus, même s'il a été décidé de conserver un régime de procédures spéciales indépendant, le Conseil des droits de l'homme n'a pas renouvelé les **mandats relatifs à certains pays, à savoir Cuba et le Bélarus**. Et il a omis sciemment de le mentionner dans les mesures de renforcement finales.

Malgré son rôle de premier plan et ses efforts constructifs en vue du renforcement institutionnel du Conseil, le Canada n'a pu souscrire aux mesures finales, et cela, en raison du maintien à l'ordre du jour d'un point visant à montrer du doigt une situation. La décision du Canada s'explique également par l'annulation de deux mandats importants relatifs à des pays précis. À cela s'ajoutent des irrégularités dans l'application du règlement, pour empêcher la mise aux voix des mesures proposées. Cette dernière pratique suscite de graves préoccupations.

En tout état de cause, le Canada continuera à examiner avec diligence les questions en suspens.

Recommandation 2 : Le Comité recommande que, durant la négociation des groupes de travail, le gouvernement du Canada réclame vigoureusement la mise en œuvre et le suivi des recommandations du Conseil des droits de l'homme et de celles qui résultent de l'examen périodique universel et des procédures spéciales.

Au cours de la première année d'activité du Conseil, le Canada a apporté une contribution de premier plan à l'établissement des modalités de fonctionnement de l'EPU, adopté à l'initiative du Canada. Grâce, dans une large mesure, à l'action énergique de notre pays, le Conseil a adopté un régime d'examens périodiques. Il s'agit d'un nouveau mécanisme important dans le régime international de protection des droits humains. Maintenant que ses modalités ont été fixées, les premiers examens devraient commencer au début de 2008. Le Conseil pourra ainsi examiner la situation des droits humains dans tous les pays, sans exception. De cette façon, les pays ne pourront reprocher au Conseil d'appliquer un traitement sélectif ni d'être politisé, de sorte que cela favorisera le respect des recommandations. Qui plus est, même si, comme il a été mentionné précédemment, le Canada craint une hiérarchisation des recommandations qui découleront de l'EPU, il est bon de noter que les pays soumis à examen ne pourront exercer leur veto sur les résultats.

Les mesures de renforcement institutionnel prévoient le suivi des recommandations issues de l'EPU, et cela, de plusieurs façons. Il est entendu, entre autres mesures, que : les examens ultérieurs porteront, notamment, sur la mise en œuvre des recommandations antérieures; l'EPU

figurera en permanence à l'ordre du jour du Conseil (point 6); s'agissant de l'examen des conclusions de l'EPU, le Conseil décidera de la nécessité d'effectuer un suivi particulier, y compris du moment pour le faire; après que tous les efforts auront été épuisés pour amener un État à se conformer aux recommandations de l'EPU, le Conseil se penchera, au besoin, sur ces cas de non-coopération. Par ailleurs, comme le Conseil est une instance interétatique, il incombera, en dernière analyse, aux États membres de déterminer en quoi consiste un suivi et une mise en œuvre efficaces des recommandations issues de l'EPU.

Lors de la quatrième session ordinaire du Conseil, le Canada a expliqué sa position sur la résolution A/HRC/4/L.2 « Situations des droits de la personne dans les territoires palestiniens occupés : suite réservée aux résolutions S-1/1 et S-3/1 du Conseil des droits de la personne ». La position du Canada s'énonce comme suit :

Le Canada convient que, en principe, les décisions du Conseil doivent être suivies d'effet. À ce titre, nous invitons toutes les parties à coopérer avec le Conseil et ses mécanismes. Le Conseil doit s'acquitter d'une responsabilité très importante, à savoir remédier aux situations dont il est saisi, et cela, de manière équitable, en prenant en compte des actions de toutes les parties. En définitive, c'est par son autorité morale que le Conseil sera en mesure d'influer sur les comportements. Or, cette autorité dépend du bien-fondé de ses décisions. La coopération des parties dépendra, dans une certaine mesure, du caractère équitable ou non des décisions du Conseil. À cet égard, dans ses décisions, le Conseil doit s'attacher à respecter les dispositions de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui lui demande de respecter les principes de l'universalité, de l'impartialité, de l'objectivité et de la non-sélectivité dans la conduite de ses travaux.

À l'époque des événements ayant conduit à la tenue de la première et de la troisième session extraordinaire du Conseil, le Canada a exhorté toutes les parties à respecter leurs obligations respectives. Si les résolutions S-1/1 et S-3/1 avaient été plus équilibrées et objectives, il aurait alors été plus facile pour le Canada de les appuyer. Toutefois, comme les décisions originales du Conseil sont biaisées, puisqu'elles ne rendent pas compte rigoureusement et objectivement de la situation, le soutien à celles-ci ne fait qu'aggraver le problème initial. Par ailleurs, si le Conseil souhaite respecter ses principes directeurs, il devra d'abord se pencher sur un large éventail de questions urgentes en matière de droits humains, au lieu d'accorder une attention disproportionnée à un seul pays. C'est pourquoi le Canada ne peut appuyer ces décisions précises et que, sur ces questions, il souhaite se dissocier du Conseil.

À la quatrième session, le Canada a également abordé la question de la suite réservée à la

décision sur le Darfour, adoptée la quatrième session extraordinaire. Le Canada a déclaré, notamment, ce qui suit :

Le Canada tient à remercier la Mission de haut niveau pour son rapport sur la situation des droits humains au Darfour. La session extraordinaire tenue par le Conseil en décembre dernier a permis de dégager un large soutien de toutes les régions. Elle s'est également traduite par l'adoption de la décision relative à l'envoi de la Mission de haut niveau. Nous nous réjouissons de la volonté du gouvernement du Soudan de coopérer avec la Mission de haut niveau, mais regrettons que celle-ci n'ait pu obtenir les visas requis pour visiter le Darfour. Néanmoins, comme pour un grand nombre de missions et de rapports antérieurs, diligentés par cette instance ou la Commission des droits de l'homme, le travail et le rapport de la Mission demeurent toujours valides et ses conclusions devraient faire l'objet d'un examen par le Conseil.

Les mesures de renforcement institutionnel présentées à la cinquième session renferment une disposition relative au suivi des recommandations issues des procédures spéciales.

Cette

disposition s'énonce comme suit : « Face à des violations des droits humains ou à un manque de coopération qui requiert l'attention du Conseil, il convient d'appliquer les principes de l'objectivité et de la non-sélectivité, y compris d'éviter une politisation du débat et l'application de deux poids, deux mesures. » Il convient ici de rappeler que les critères qui présideront à la sélection et à la nomination des titulaires de mandats spéciaux influenceront sur la crédibilité de leurs recommandations. Par ailleurs, dans les discussions des groupes de travail, le Canada a veillé à limiter les répercussions éventuelles du code de conduite sur l'indépendance des procédures spéciales. Notre pays poursuivra son action pour empêcher que le code de conduite nuise à la validité des recommandations et des rapports des rapporteurs spéciaux.

Recommandation 3 : Le Comité recommande que le gouvernement du Canada presse le Conseil des droits de l'homme d'instituer un mécanisme de reddition de comptes pour faire en sorte que les missions d'information lancées par le Conseil aient l'appui sans réserve des membres du Conseil, tant au niveau de l'exécution du mandat de la mission qu'au niveau du suivi de ses recommandations.

Le suivi et la mise en oeuvre de la Déclaration de Vienne et du Programme d'action sont inscrits au programme du renforcement institutionnel qui a été proposé à la cinquième session du Conseil des droits de l'homme. Comme la recommandation l'indique, ce sont les États membres du Conseil qui constitueront finalement un mécanisme de reddition de comptes en ce qui concerne l'accomplissement des mandats des missions et le suivi de leurs recommandations. Il convient de répéter qu'en définitive, la capacité du Conseil des droits de l'homme à influencer sur les comportements repose sur son autorité morale, qui repose elle-même sur la crédibilité de ses décisions. Le degré de coopération à une

décision du Conseil auquel nous pouvons nous attendre dépendra du caractère équitable de cette décision.

Le Conseil des droits de l'homme peut s'assurer d'un appui aux missions, de l'accomplissement de leurs mandats et du suivi de leurs recommandations en demandant que des rapports de missions soient présentés aux sessions subséquentes et en convoquant des sessions extraordinaires, entre autres moyens. Conformément à la recommandation, le Canada continuera de presser les États membres et les États observateurs du Conseil d'appuyer les missions et de donner suite à leurs recommandations.

Recommandation 4 : Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue de participer activement aux négociations visant à améliorer l'efficacité et l'efficience du système d'organes conventionnels chargés des droits de l'homme sans pour autant souscrire pour le moment à la proposition de fusion de ceux-ci en un organe unifié.

Le gouvernement du Canada partage largement les inquiétudes exprimées dans le rapport du Comité au sujet d'un organe conventionnel unifié. Il souscrit à la recommandation du Comité, à savoir que le Canada continue de participer activement aux négociations visant à améliorer l'efficacité et l'efficience du système d'organes conventionnels chargés des droits de la personne. Comme le Comité l'a fait remarquer, le Canada a parrainé, à la deuxième session du Conseil, une résolution sur l'application efficace des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne. La résolution, qui a été adoptée par consensus, prend note du document de principe portant sur la proposition du Haut Commissaire d'avoir un organe conventionnel permanent unifié, ainsi que du résumé, préparé par le Président, de la réunion de brassage d'idées sur la réforme du système d'organes conventionnels (Malbun II) qui s'est tenue du 14 au 16 juillet 2006 à Triesenberg, au Liechtenstein. La résolution incite également le Haut Commissaire à entreprendre une étude des diverses possibilités de réforme du système d'organes conventionnels, y compris des solutions de remplacement à un organe conventionnel unifié, et à solliciter les points de vue des États et des autres parties concernées.

Le Canada a également souligné l'importance de réformer le système des organes conventionnels au moment de l'adoption de la Convention sur les droits des personnes handicapées. Son ambassadeur Henri-Paul Normandin, représentant permanent adjoint auprès des Nations Unies à New York, a déclaré :

« Tout au long des discussions, le Canada a exprimé le souhait d'innover en concevant un mécanisme de surveillance internationale de nature à permettre une vérification effective et efficiente des droits contenus dans la Convention. Or, les délégations et des représentants d'organisations non gouvernementales

ont affirmé que la structure de vérification existante permettrait de s'assurer que la Convention sur les droits de personnes handicapées ne soit pas reléguée au rang de "document de deuxième ordre". Or, le Canada n'a jamais souscrit à cet argument. À la place, nous croyons que seule une solution novatrice permettra de bien protéger les droits des personnes handicapées, notamment par la mise en place d'un lien entre les instances actuelles créées par la voie de traités et un système d'experts. En raison de contraintes de temps, le Canada s'est rallié au consensus en faveur de la création d'un mécanisme inspiré du modèle existant, même si, là aussi, nous aurions souhaité une solution novatrice, fondée sur les meilleures pratiques des instances existantes. Nous espérons que la nouvelle instance créée par le traité tiendra compte des enseignements tirés au fil des ans, dans le cadre du fonctionnement des instances existantes. Nous souhaitons en outre que le Comité des droits des personnes handicapées soit en mesure d'apporter une contribution importante aux discussions sur une réforme éventuelle en ce qui concerne les instances créées en vertu des traités. »

Des fonctionnaires ont également évoqué le document de principe du Haut Commissaire au cours des consultations menées auprès des ONG les 6 et 7 février 2007. Les ONG ont fait écho à bon nombre d'inquiétudes exprimées dans le rapport du Comité, en particulier la possibilité que l'on perde de l'expertise et que des questions particulières, comme les droits de l'enfant, ne retiennent plus l'attention.

Dans un document officieux du 17 avril 2007 destiné au Conseil, qui portait sur son programme, le Canada a proposé l'ajout d'un point au programme : **le fonctionnement efficace des instruments et des mécanismes de protection des droits de la personne**, et trois sous-points à répartir entre les sessions du Conseil et à communiquer aux institutions nationales de défense des droits de la personne capables d'intervenir : le dialogue avec le Comité de coordination des procédures spéciales, le dialogue avec les organes conventionnels et la coopération avec les organisations régionales de défense des droits de la personne. Malheureusement, ce point n'a pas été inscrit dans le programme final.

Pour le moment, le gouvernement du Canada ne souscrit pas à la proposition d'un système d'organe conventionnel unifié pour plusieurs des raisons figurant dans le rapport du Comité. À mesure que la question avancera, il continuera d'évaluer toutes les possibilités d'amélioration du système d'organes conventionnels. Il partage les inquiétudes exprimées dans le rapport du Comité, comme la perte d'expertise et d'attention pour des questions particulières. La création d'un organe conventionnel unifié soulèverait également d'importantes questions de nature juridique, la modification des traités applicables n'étant pas la moindre. À cette étape-ci, le gouvernement du Canada convient qu'il y a des économies à réaliser en améliorant la coordination et la coopération entre les organes conventionnels qui existent actuellement, et il s'emploiera à appuyer les efforts dans ce sens.

Recommandation 5 : *Le Comité recommande que le gouvernement du Canada cherche à accroître son rôle et son efficacité au sein du Conseil des droits de l'homme en faisant davantage office de médiateur et en cherchant à négocier des alliances avec des pays du monde entier et pas seulement avec ses alliés traditionnels.*

Le rapport du Comité souligne le rôle important que les politiques de bloc jouent au Conseil des droits de l'homme. L'organisation de celui-ci repose sur des groupes régionaux, et ses 47 sièges sont répartis en conséquence. Le Groupe des États d'Asie et d'Afrique comprend 13 membres; le Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes en comprend 8; le Groupe des États d'Europe occidentale et des autres États, 7 (dont le Canada), et le Groupe des États d'Europe orientale, 6. Le mécanisme de coordination du travail du Conseil prend la forme d'un bureau constitué de représentants des cinq groupes régionaux, qui sont actuellement les suivants : Sri Lanka (Asie); Djibouti (Afrique); Uruguay (Amérique latine); Pays-Bas (Europe occidentale); Roumanie (préside le Conseil des droits de l'homme pour l'Europe orientale).

Comme le rapport du Comité le signale, d'autres regroupements d'États jouent un rôle important dans la dynamique du Conseil : l'Organisation de la Conférence islamique, l'Union européenne, le Mouvement des pays non alignés, le Groupe arabe et le Groupe africain par exemple. Contrairement aux groupes cités précédemment, le Groupe des États d'Europe occidentale auquel le Canada appartient n'adopte pas de positions officielles coordonnées. Il sert plutôt de lieu d'échange d'information et de coordination officieuse. Le Commonwealth et la Francophonie ne sont pas présents au Conseil des droits de l'homme. Ils pourraient suggérer quelques pistes pour jeter des ponts entre les régions, mais la diversité de leur composition fait en sorte que leurs États membres se reconnaissent beaucoup plus dans les groupes qui adoptent des positions officielles coordonnées au Conseil. Le Canada continue d'examiner la façon dont il pourrait se servir de ces organisations pour travailler avec tous les groupes régionaux et les autres groupes.

Le Canada ne faisant partie d'aucun organe régional ou autre qui adopte des positions coordonnées au Conseil, le gouvernement convient avec le Comité de l'importance de travailler avec tous les pays. Comme le Comité le fait observer, à cause de la position fondée sur des principes qu'il adopte face aux résolutions déséquilibrées portant sur le Moyen-Orient, le Canada s'est retrouvé isolé au moment de la tenue de plusieurs votes pendant la première année d'existence du Conseil, notamment celui portant sur les mesures de renforcement institutionnel proposées à la cinquième session du Conseil. Le Canada continue néanmoins de travailler beaucoup, en collaboration étroite avec différentes délégations à Genève, à des questions et des résolutions très diverses. Il se sert également de son vaste réseau de missions bilatérales pour appuyer des priorités au Conseil (veiller à maintenir l'attention sur la situation des droits de la personne au Darfour, appuyer les procédures spéciales ou empêcher l'élection au Conseil de pays

connus pour violer les droits de la personne). Qui plus est, l'examen périodique universel est une initiative présentée par le Canada, pour essayer d'obtenir que tous les États membres soient comptables de leurs actes à partir des mêmes normes, mettant fin ainsi au fossé entre pays développés et pays en développement.

Proposer des formes nouvelles et différentes de réunions du Conseil (tables rondes et discussions entre experts par exemple) est un autre moyen par lequel le Canada cherche à faire participer les modérés des autres groupes régionaux.

À la troisième session du Conseil, le Canada s'est joint à 53 autres États, dont 17 autres États membres, pour produire une déclaration sur les violations des droits de la personne fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité sexuelle.

À la troisième session ordinaire du Conseil, le Canada a organisé une discussion entre experts sur la promotion des droits de la personne en Afghanistan, de concert avec le gouvernement afghan, le Haut Commissariat aux droits de l'homme, d'autres organismes des Nations Unies, des ONG et des bailleurs de fonds.

À la quatrième session ordinaire du Conseil, le Canada a organisé, avec le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, le Mexique, l'Uruguay, le Chili, l'Argentine, la Norvège, l'Arménie, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Hongrie, la Turquie, la République de Corée et la Tanzanie, une discussion entre experts qui avait pour thème l'élimination de la violence contre les femmes grâce au travail du Conseil des droits de l'homme.

Recommandation 6 : Le Comité recommande que le gouvernement du Canada nomme un ambassadeur des droits de la personne, installé au Canada, qui travaillerait de concert avec les ministères fédéraux concernés. Cet ambassadeur serait le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme et participerait au besoin à d'autres négociations internationales sur les droits de l'homme.

Le gouvernement du Canada prend note de la recommandation du Comité concernant la nomination d'un ambassadeur canadien des droits de la personne. Cette proposition vise à donner plus de place à la question des droits de la personne dans le monde dans tous les ministères fédéraux, tout en dotant le gouvernement du Canada d'un centre de liaison interministériel.

Le gouvernement du Canada fait respectueusement observer que les fonctions et les responsabilités de l'ambassadeur proposé sont actuellement remplies grâce à une série d'ententes garantissant que la formulation des politiques du Canada relatives aux droits de la personne dans le monde fait l'objet d'une coordination étroite et constante entre tous les ministères fédéraux compétents. La Direction générale de la sécurité humaine et des droits de la personne du ministère des Affaires étrangères fait office de centre de liaison permanent chargé de la coordination des politiques du Canada relatives aux droits

de la personne ainsi que de leur application à l'étranger. Le Comité des sous-ministres sur les droits de la personne dans le monde s'occupe des consultations officielles au niveau des hauts fonctionnaires pour assurer la coordination des stratégies. Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne s'occupe des consultations fédérales-provinciales-territoriales mensuelles. Les politiques pangouvernementales en la matière sont représentées à l'étranger par des ambassadeurs de haut niveau, dont l'ambassadeur et représentant permanent auprès du Bureau des Nations Unies à Genève et le représentant permanent adjoint auprès des Nations Unies à New York.

Il convient de noter que le Conseil des droits de l'homme se réunit au moins dix semaines par année à l'occasion de trois sessions. Si l'on tient compte aussi du travail intersessions, comme celui des groupes de travail sur les examens périodiques universels et autres, le Conseil est, à toutes fins et intentions, un organe permanent qui nécessite l'attention d'un ambassadeur résident. Cette fonction est accomplie avec compétence par l'ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès du Bureau des Nations Unies à Genève. Il est appuyé dans ses fonctions par la mission permanente du Canada auprès des Nations Unies à Genève et par la Direction générale de la sécurité humaine et des droits de la personne, qui ont réaffecté des ressources à l'interne afin que le Canada continue de jouer un rôle de premier plan.