



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.

## Traduire les engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme en réalités nationales : Le rôle des parlements et leur contribution à l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme de l'ONU



Assemblée générale  
Pouvoir législatif  
Uruguay

Séminaire pour les parlementaires d'Amérique latine organisé par l'Union interparlementaire et l'Assemblée générale du pouvoir législatif de l'Uruguay, en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

**Montevideo, 15-16 juillet 2014**

Hôtel Radisson Victoria Plaza

## Conclusions et recommandations

Cent trente-deux participants, parmi lesquels des parlementaires et des fonctionnaires parlementaires, des représentants d'institutions nationales des droits de l'homme et d'organisations des droits de l'homme (ONG et société civile) de 16 pays de la région, se sont réunis les 15 et 16 juillet 2014 à l'hôtel Radisson Victoria Plaza, dans la ville de Montevideo.

Le séminaire a consisté en six séances qui ont donné lieu à des présentations suivies de débats.

### 1. Mettre fin aux violences faites aux femmes : des paroles aux actes

Les intervenantes et les participants ont souligné les différents aspects sur lesquels il est possible d'influer et qui contribuent à éliminer les violences faites aux femmes, à savoir :

- Harmoniser la législation nationale des Etats avec la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et son protocole, qui ont été ratifiés par tous les pays participants. Il faut accepter le fait que la loi n'est pas neutre. Il est par conséquent nécessaire d'adopter des lois qui apportent suffisamment de garanties pour atteindre l'objectif.
- Comprendre les causes structurelles des violences faites aux femmes. Le défi est la parité : l'égalité est le droit; l'équité est le mécanisme.
- Assurer un suivi de la façon dont les pays transposent progressivement la Convention dans la législation relative à la protection de la femme.
- Prendre les mesures législatives appropriées et assurer la mise en œuvre des lois adoptées.
- Intégrer une perspective de genre exhaustive dans les politiques publiques.
- Garantir l'accès à la justice pour les victimes de violence. Lutter contre l'impunité. Il est certes essentiel de prévoir des sanctions, mais cette démarche doit s'appuyer sur une qualification appropriée des délits. Sanctionner les violences faites aux femmes dans le cadre du couple est certes une bonne chose, mais il est fondamental d'étendre les sanctions aux contextes extraconjugaux pour tenir compte d'autres situations impliquant des tiers, y compris les fonctionnaires.
- Créer des bases de données. Améliorer l'établissement des statistiques pour évaluer les faits, en employant des indicateurs appropriés permettant de mesurer les différents types

de violence et de discrimination. "Il faut rendre visible ce qui ne l'est pas. Faisons apparaître au grand jour les violences faites aux femmes".

- Créer des mécanismes de prévention et d'alerte pour les situations potentiellement génératrices de violence.
- Il faut modifier les schémas culturels qui entravent la lutte contre les violences faites aux femmes. Il apparaît donc essentiel d'aborder le sujet sous le prisme de l'éducation, auprès des enfants mais aussi des adultes, afin d'identifier les nouvelles formes de masculinité. Il faut éduquer au changement.
- Il faut également prêter attention à l'évolution des schémas, lesquels véhiculent de nouvelles formes de violence et de discrimination. Il convient de souligner l'exploitation commerciale et non commerciale des enfants et des adolescents, qui est en augmentation et nécessite des réponses concrètes.
- Par ailleurs, la participation des femmes à la vie politique a généré une nouvelle forme de discrimination dénommée "harcèlement politique". Il est recommandé d'œuvrer au sein des parlements pour lutter contre cet état de fait, en faisant en sorte que le respect prévale dans les interactions entre les hommes et les femmes et qu'il soit fait usage d'un langage approprié pour se référer aux questions de violence et de discrimination. A titre d'exemple, un projet de réforme a été présenté au Parlement du Costa Rica pour en modifier le règlement et ainsi répondre à ces objectifs.
- Reprendre les recommandations faites aux parlements à l'occasion du Séminaire sur les violences faites aux femmes qui s'est tenu en 2010 à Cuenca (Equateur), avec la participation de l'Union interparlementaire et du Parlement de ce pays, dans la mesure où ces recommandations demeurent d'actualité.
- Enfin, mettre en avant les bonnes pratiques pour combler les écarts. Il est important de pouvoir s'appuyer sur une législation-cadre et les antécédents communs pour sanctionner la violence et la traite des personnes. Les organisations internationales doivent non seulement faire avancer la réflexion, mais aussi permettre de passer des paroles aux actes et de progresser vers l'élaboration d'une législation commune. Il faut obtenir l'engagement des trois pouvoirs, non seulement pour faire adopter les lois découlant des conventions, mais également pour insuffler jour après jour une dynamique.

## 2. Eliminer la discrimination et l'exclusion qui visent les peuples autochtones et les Afro-descendants

Les participants ont rappelé l'importance du multiculturalisme et des mécanismes d'identité et d'intégration culturelle.

Ils ont souligné la nécessité d'impliquer la société civile afin d'établir un dialogue constructif, ainsi que le rôle des médias, qui doivent corriger certains aspects pour éviter la stigmatisation et l'accentuation des discriminations à l'égard des peuples autochtones.

Ils ont noté que la législation a subi des améliorations pour pouvoir mener des consultations par consentement libre et éclairé.

Il a été recommandé de :

- Sensibiliser le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et la société civile afin de parvenir à un véritable engagement qui leur permette de lutter ensemble pour les droits des peuples autochtones et des Afro-descendants. L'effort de sensibilisation doit être notamment tourné vers les parlementaires car leur rôle est fondamental lorsqu'il s'agit de prendre des mesures qui favorisent ces droits. Une meilleure répartition des responsabilités et des ressources doit également être opérée.

- Discuter d'une définition du multiculturalisme pour en comprendre les tenants et les aboutissants et mieux relever les défis qui y sont associés, étant entendu que nos démocraties présentent un certain nombre de défaillances. Même s'il existe des discours inclusifs et des cadres normatifs, il est important que soient prises des mesures pour montrer la voie à suivre, en mettant l'accent sur l'éducation.
- Insister sur la lutte pour l'identité et la promotion de politiques universelles et de mesures de discrimination positive pour restaurer et rétablir les droits des peuples autochtones.
- S'engager à ce que la Conférence mondiale des peuples autochtones, qui se tiendra à New York, ne se traduise pas par une régression ou une stagnation.
- Réécrire l'histoire pour tenir compte des peuples autochtones et des Afro-descendants, grâce à un nouveau pacte social qui pose les principes d'égalité entre les hommes et les femmes, de multiculturalisme et de pluralisme en tant qu'éléments fondamentaux.
- Lancer un appel pour que, par nos actions, nous puissions éliminer toute forme de discrimination raciale et de discrimination fondée sur le sexe à l'horizon 2025.
- Reconnaître dans les constitutions l'existence des peuples autochtones et d'ascendance africaine. La question de la violence de genre devra être traitée simultanément, dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement et du Programme de développement pour l'après-2015.
- Opérer une révolution dans le domaine de l'éducation pour lutter contre les stéréotypes, les préjugés, la xénophobie et le racisme. A cet égard, le travail des parlements revêt une importance primordiale car ce sont eux qui approuvent les budgets nationaux, au sein desquels un volet non négligeable doit être prévu pour mettre en œuvre une éducation inclusive, pluraliste et multiculturelle. C'est l'épine dorsale du Programme de développement pour l'après-2015, qui nous permettra de garantir ensemble l'application de l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : "Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits".

### 3. Le rôle des parlements dans la promotion et la protection des droits de l'homme au niveau national

Il a été recommandé d'impliquer le Parlement dans les travaux sur la question des droits de l'homme :

- Faire de la question des droits de l'homme une priorité et lui accorder une place centrale dans l'agenda parlementaire, en prenant soin d'adopter une démarche progressive car le combat pour la défense des droits de l'homme s'effectue pas à pas. Lorsqu'un texte est adopté, il est alors possible d'avancer vers une nouvelle étape. Au niveau international, les recommandations de l'Examen périodique universel (EPU) constituent la principale source de référence pour parvenir à cet objectif, aux côtés des résolutions de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Au niveau national, on se référera aux rapports publiés par l'exécutif et les commissions parlementaires consacrées aux droits de l'homme. Il est important de disposer régulièrement de nouveaux rapports.
- Etablir des procédures accélérées permettant d'adopter les mesures nécessaires pour protéger les personnes vulnérables et garantir que la justice soit rendue.
- Favoriser la mise en place de commissions parlementaires puissantes consacrées exclusivement à la question des droits de l'homme, en plus de celles qui traitent déjà de cette thématique sous un autre angle. C'est la meilleure façon de promouvoir les droits de l'homme au sein du Parlement et cela permet d'établir facilement des liens avec les organisations internationales qui travaillent dans ce domaine. À cette fin, il conviendra d'élargir le mandat de ces commissions, améliorer la représentativité en leur sein, former

les parlementaires à la question des droits de l'homme, établir des mécanismes d'autoévaluation pour mesurer l'efficacité des commissions, mettre en place des mécanismes de transparence, comme la tenue de séances publiques, publier des informations sur les sites Internet des parlements, mais aussi trouver les moyens d'intégrer les engagements internationaux et de faire rapport à la Commission internationale à Genève.

- Créer au sein du Parlement un environnement propice au respect et à la promotion des droits de l'homme des parlementaires, de telle façon que les membres du Parlement fassent figure d'exemple en matière de promotion des droits de l'homme.
- Organiser des débats au Parlement sur les sujets qui exigent une consultation publique et une sensibilisation de la population sur les questions ayant trait aux droits de l'homme, ceci afin d'organiser des débats dans les circonscriptions.
- Organiser régulièrement des séances de formation à destination des parlementaires et du personnel parlementaire sur les questions des droits de l'homme.
- Assurer un suivi en prévoyant dans les pratiques politiques de nos pays un mécanisme de communication périodique permettant à l'exécutif de s'exprimer devant le Parlement, en particulier la Commission des droits de l'homme, pour l'informer régulièrement de son action en matière de droits de l'homme. Le Parlement disposera ainsi d'informations actualisées et précises qui lui permettront de remplir son rôle.
- Continuer à renforcer la coopération interparlementaire et l'analyse conjointe de ces questions, pour tenir compte des recommandations et intégrer dans le contexte national des solutions éprouvées dans d'autres pays.

#### 4. Les parlements en tant qu'élément d'un système national élargi sur les droits de l'homme

Le Parlement est l'une des principales entités nationales de promotion des droits de l'homme. Pour être plus efficaces, les parlements doivent nouer des contacts, de préférence via des accords institutionnels clairement établis, avec d'autres organismes qui disposent de connaissances spécialisées dans le domaine des droits de l'homme. Les parlements peuvent aussi utiliser leurs pouvoirs constitutionnels pour contribuer à la création d'un environnement juridique propice au bon fonctionnement des institutions et des organisations de défense des droits de l'homme.

Il a été recommandé de :

- Souligner l'importance des commissions nationales des droits de l'homme et des bureaux de défense du peuple dans l'action législative, en créant des projets normatifs sur initiative propre ou par mandat légal. Pour remplir leur rôle, les entités précitées doivent impérativement être autonomes. Grâce à la coopération, les institutions nationales des droits de l'homme, en particulier les commissions nationales des droits de l'homme, peuvent contribuer à sensibiliser les parlementaires et leur dispenser une formation sur les questions relatives aux droits de l'homme. Elles peuvent présenter par ce même biais leurs rapports annuels au Parlement pour qu'ils soient débattus en séance plénière. Les améliorations et les propositions suggérées par les parlementaires suite à ces rapports peuvent permettre aux institutions nationales de renforcer leur efficacité.
- Promouvoir des actions conjointes entre les citoyens et les institutions publiques en matière de droits de l'homme, par la coopération ou la consultation. Compte tenu de sa proximité avec la population et de ses connaissances spécifiques sur tous les aspects des droits de l'homme, la société civile doit coopérer avec le Parlement. Grâce à son

statut de vecteur d'information et de transmission, elle peut contribuer à faire connaître auprès du grand public les lois promulguées et aussi renseigner le Parlement sur l'impact qu'ont ces lois dans la pratique. Une fois transmises au Parlement, les observations et les propositions de la population peuvent engendrer et alimenter des projets de loi destinés à améliorer le respect des droits de l'homme.

- Miser sur l'éducation aux valeurs des droits de l'homme pour sensibiliser la population à ces questions, notamment les jeunes, et ainsi permettre d'opérer les changements nécessaires.

## 5. Informations générales sur le mécanisme d'Examen périodique universel (EPU) et les espaces de participation des parlements

Le Parlement est appelé à jouer un rôle de premier plan, car la plupart des recommandations formulées par les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, en particulier l'EPU, lui incombent directement.

Partant du principe que les droits de l'homme sont une question transversale qui exige une gestion intégrée et que l'EPU est un mécanisme auquel participent toutes les parties intéressées, les participants ont formulé plusieurs recommandations visant à améliorer la participation des parlements, en coopération avec les parties intéressées, aux trois étapes du processus de l'EPU, à savoir la préparation du rapport national, la présentation du rapport au Conseil des droits de l'homme et la mise en œuvre des recommandations du Conseil :

- Se conformer à la résolution adoptée par le Conseil en juin de cette année, qui invite les parlements à être officiellement représentés dans toutes les instances du processus de l'EPU.
- Prendre part au processus de consultation nationale et à la préparation du rapport national, en participant à l'analyse des problèmes et des avancées en matière de droits de l'homme, ainsi qu'à l'identification des bonnes pratiques pour aborder des problématiques spécifiques sous le prisme des droits de l'homme et débattre du projet de rapport national avant de le présenter au Conseil dans le cadre du processus de l'EPU.
- Participer avec des membres de la délégation officielle au dialogue interactif lors de l'examen par le Groupe de travail de l'EPU à Genève (Suisse).
- Contribuer à définir la position de l'Etat en ce qui concerne les recommandations et leur suivi.
- Participer à la préparation du rapport à mi-parcours.
- Collaborer aux activités de diffusion de l'information, comme par exemple celles sur les bonnes pratiques présentées par d'autres parlements.
- Créer dans chaque Parlement un dispositif permettant de sensibiliser les nouveaux parlementaires aux droits de l'homme et de les informer sur le mécanisme de l'EPU.
- Elaborer un cadre juridique qui tienne compte des obligations auxquelles le pays est soumis en matière de droits de l'homme et qui permette leur application; le Parlement peut utiliser cette prérogative pour donner effet à certaines des recommandations de l'EPU, en tenant compte du fait que les engagements transcendent les gouvernements successifs.

## 6. Etudes sur les pratiques de participation des parlements à l'EPU

Les participants ont examiné les cas de l'Uruguay et du Paraguay pour comprendre comment ont été menées les consultations pour l'élaboration, la préparation et la présentation du rapport national, ainsi que la façon dont ont été mises en œuvre les recommandations de l'EPU, étant entendu que la responsabilité en incombe aux trois pouvoirs de l'Etat. Ils ont notamment étudié la participation du Parlement à ce processus et son interaction avec d'autres organisations qui œuvrent dans le domaine des droits de l'homme au niveau national.

Il a été recommandé de :

- Mettre en place des systèmes d'information adéquats, ce qui implique l'adoption d'indicateurs structurels portant sur le processus et les résultats, qui témoignent de l'état d'avancement des politiques publiques en matière de droits de l'homme.
- Présenter le rapport national préparé par l'Etat, en consultation avec les organisations de la société civile, sans que soit compromise l'indépendance.
- Créer les structures institutionnelles nécessaires pour garantir la bonne application de l'EPU à ses différentes étapes et s'assurer que les pratiques institutionnelles correspondent aux obligations contractées.
- Profiter du mécanisme de l'EPU pour obtenir des informations auprès des experts indépendants qui y participent et pour solliciter la mise en place d'une coopération internationale visant à renforcer les politiques relatives aux droits de l'homme, selon que de besoin.
- Promouvoir la participation aux EPU effectués par les autres pays pour mieux connaître leurs réalités, observer comment ils ont appliqué les recommandations et y puiser des idées.
- Compiler des informations sur les expériences de contribution efficace des parlements à la mise en œuvre des engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme dans le cadre de l'EPU.
- Demander à l'UIP et aux Nations Unies de soutenir et promouvoir la participation officielle des parlements nationaux à l'ensemble du processus de l'EPU, de sorte que la participation ne soit pas discrétionnaire.

L'accent a été mis sur deux points essentiels :

- Suivre de près les recommandations émises et déjà consolidées dans le cadre de l'EPU.
- Diffuser largement l'EPU pour qu'il soit connu de tous et ne demeure pas un outil destiné aux seuls spécialistes de chaque pays, dans la mesure où il renferme les engagements internationaux pris par l'Etat dans le domaine des droits de l'homme.