

INSTITUTIONS NATIONALES POUR LES DROITS DE L'HOMME

Historique, principes, fonctions et attributions



HAUT-COMMISSARIAT
DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME

Droits de l'homme



NATIONS UNIES

Série sur la formation
professionnelle N°

4 (REV.1)



HAUT-COMMISSARIAT
DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME

Institutions nationales pour les droits de l'homme

**Historique, principes, fonctions et
attributions**

Droits de l'homme



NATIONS UNIES

**Série sur la formation
professionnelle, N°**

4

(Rev. 1)

NATIONS UNIES
New York et Genève, 2010

NOTE

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

*
* *

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

HR/P/PT/4/Rev.1

PUBLICATION DES NATIONS UNIES
Numéro de vente: F.09.XIV.4
ISBN 978-92-1-254172-3
ISSN 1020-4636

Crédits photographiques: © Fonds d'équipement des Nations Unies/Roger Adams, sauf en haut à droite: © Organisation internationale du Travail/P. Deloche, et centre gauche: © Organisation internationale du Travail/A. Ganai

© 2010 Nations Unies
Tous droits réservés pour tous pays

TABLE DES MATIÈRES

Page

Au sujet de la présente publication	vi
Chapitre	
I. LE SYSTÈME DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES ET LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME.....	1
Objectifs d'apprentissage	2
Introduction	2
A. Systèmes des droits de l'homme	4
B. Les Nations Unies et l'institution nationale des droits de l'homme....	8
Conclusion	11
II. PRÉSENTATION DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME.....	13
Introduction	14
Objectifs d'apprentissage	14
A. Qu'est-ce qu'une institution nationale des droits de l'homme?	15
B. Modèles d'institutions nationales des droits de l'homme.....	17
C. Les avantages des institutions nationales des droits de l'homme....	23
D. Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme	24
Conclusion.....	32
III. LE COMITÉ INTERNATIONAL DE COORDINATION ET LES PRINCIPES DE PARIS.....	33
Introduction	34
Objectifs d'apprentissage	34
A. Les principes de Paris.....	35
B. Le Comité international de coordination et son système d'accréditation	50
Conclusion.....	60
IV. PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME	61
Introduction	62
Objectifs d'apprentissage	62
A. Qu'est-ce que la promotion des droits de l'homme et pourquoi est- elle importante?	63
B. Principes généraux	65
C. Éducation publique.....	67
D. Sensibilisation du public	75
E. Publications	77

	<i>Page</i>
F. Centres de documentation	79
G. Initiatives communautaires	80
Conclusion.....	80
V. PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	81
Introduction.....	82
Objectifs d'apprentissage.....	82
A. Enquêtes en matière de droits de l'homme	83
B. Instruction de plaintes individuelles	88
C. Résolution de différends par d'autres voies	101
D. Enquêtes	105
Conclusion.....	109
VI. CONSEILLER LE GOUVERNEMENT ET LE PARLEMENT	111
Introduction.....	112
Objectifs d'apprentissage.....	112
A. Les Principes de Paris	113
B. Responsabilités des organes auxquels sont adressés les avis	114
C. Examiner la législation, la politique ou la pratique existantes ...	115
D. Examen de la législation, de la politique ou de la pratique envisagée	117
Conclusion.....	121
VII. SUIVI DES DROITS DE L'HOMME	123
Introduction.....	124
Objectifs d'apprentissage.....	124
A. Qu'est ce que le suivi?	125
B. Principes applicables au suivi	126
C. Usage des enquêtes dans le cadre des activités de suivi	128
D. Suivi de la situation des droits de l'homme dans le pays	129
E. Suivi sur les lieux de détention	133
Conclusion.....	137
VIII. COORDINATION ET COOPÉRATION	139
Introduction.....	140
Objectifs d'apprentissage.....	140
A. Administration de la justice et primauté du droit	141
B. Rapports avec le parlement	144
C. Le système international des droits de l'homme	146
D. Autres institutions nationales et réseaux régionaux des droits de l'homme	149
E. Rapports avec la société civile	150
Conclusion.....	150

IX. LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT OU CONSÉCUTIVES À UN CONFLIT	151
Introduction.....	152
Objectifs d'apprentissage	152
A. Les institutions nationales des droits de l'homme dans les situations de conflit	153
B. Les institutions nationales des droits de l'homme dans les situations consécutives à un conflit	157
Conclusion.....	161
X. APPUYER LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME	163
Introduction.....	164
Objectifs d'apprentissage	164
A. Phase de préparation	165
B. Phase de mise en place effective	170
C. Intégrer et renforcer les institutions nationales des droits de l'homme	178
Conclusion.....	179
ANNEXES	
I. Les Principes de Paris, tels que joints en annexe à la résolution 48/134 de l'Assemblée générale	182
II Liste des institutions nationales des droits de l'homme accréditées par le Comité international de coordination (statut au mois de juin 2010)	185
III. Statuts du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme	192
IV. Sous-Comité d'accréditation du CIC	210
V. Résolution 60/154 adoptée par l'Assemblée générale	216
VI. Résolution 63/169 adoptée par l'Assemblée générale	220
VII. Résolution 63/172 adoptée par l'Assemblée générale	222
VIII. Résolution 64/161 adoptée par l'Assemblée générale	226
IX. Résolution 2005/74 adoptée par la Commission des droits de l'homme	230

AU SUJET DE LA PRÉSENTE PUBLICATION

La présente publication a vocation d’initier le lecteur aux **institutions nationales des droits de l’homme** (INDH). Elle est donc axée sur les INDH à la fois en tant que pierres angulaires de la protection et de la promotion des droits de l’homme à l’échelon national, et en tant que lien entre les États et le système international des droits de l’homme.

Lectorat visé

Le respect des droits de l’homme exige un effort concerté de la part de chaque gouvernement, individu, groupe et organe de la société. À cet effet, cette publication s’adresse à tous ceux qui cherchent à acquérir des connaissances de base sur ce que sont les INDH, le travail qu’elles effectuent, la façon dont elles interagissent avec les États, la société civile et la communauté internationale, et comment on peut soutenir leur action.

Vue d’ensemble des objectifs d’apprentissage

Objectif général: Donner au lecteur une idée générale des INDH, de ce qu’elles sont et de comment elles fonctionnent

Objective 1: décrire le contexte et les systèmes dans lesquels opèrent les INDH, y compris les systèmes nationaux, régionaux et internationaux de défense des droits de l’homme, et l’importance particulière des INDH à tous ces niveaux.

Objective 2: expliquer clairement ce qu’est une INDH, quels sont les différents modèles existants, et quels sont les rôles de cette institution.

Objective 3: exposer le rôle de l’INDH dans la promotion des droits de l’homme.

Objective 4: expliciter le rôle de l’INDH en matière de conseil au gouvernement et au législateur.

Objective 5: exposer le rôle de l’INDH dans la protection des droits de l’homme (suivi, enquêtes, examens et voies de résolution des différends), y compris en veillant à un respect plus scrupuleux des principes de l’état de droit.

Objective 6: discerner quels sont les grands défis et les principales perspectives s’agissant du soutien à apporter aux INDH dans les phases de conception, de mise en place et de renforcement.

I. LE SYSTÈME DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES ET LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce premier chapitre, le lecteur saura:

- Quels sont les éléments de base du système des droits de l'homme, notamment:
 - Comment l'ONU soutient la promotion et la protection des droits de l'homme;
 - Quelle est la responsabilité de l'État en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, en particulier pour ce qui est des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'il a ratifiés;
 - Quels sont les systèmes régionaux; et
 - Quelle est la position de l'INDH au sein des attributions de l'État;
- Quel est le rôle fondamental du Comité international de coordination et quels sont les Principes qui régissent le statut reconnu aux institutions nationales (les Principes de Paris);
- Quel rôle exercent l'ONU et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en particulier pour ce qui est du soutien à apporter aux INDH.

Introduction

Les droits de l'homme constituent, pour l'Organisation des Nations Unies, un domaine central de vigilance depuis ses tout débuts. La responsabilité de respecter, de protéger et de permettre l'exercice des droits de l'homme incombe aux États, qui ratifient les instruments internationaux relatifs à ces droits et sont tenus de créer des mécanismes pour en assurer la sauvegarde.

La gouvernance en matière de droits de l'homme est chose complexe et diffuse. Toutes les sphères de l'État y ont un rôle à jouer, de même que d'autres catégories d'institutions nationales et la société civile: justice (indépendante), organes d'application de la loi, organes législatifs (efficaces et représentatifs), et système éducatif doivent veiller sur les droits de l'homme à tous les niveaux. Parmi ces instances, les institutions nationales des droits de l'homme (INDH)¹ occupent une position unique.

L'ONU s'est étroitement impliquée dans la création et dans le renforcement des institutions nationales des droits de l'homme. Celles-ci représentent une priorité pour le Haut-Commissariat, ainsi que pour d'autres composantes du système des Nations Unies, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)².

Depuis une quinzaine d'années, le nombre des INDH a fortement augmenté, en grande partie en raison du soutien qu'apporte l'ONU à ces institutions «sur le terrain». Quand bien même toute institution nationale des droits de l'homme devrait avoir pour mandat générique de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, cette croissance spectaculaire n'est pas allée sans difficultés, tant sur le fond que sur le plan opérationnel.

Le premier défi à relever est celui d'une croissance rapide et de la diversité institutionnelle. Une enquête réalisée en 2009 par le Haut-Commissariat met en évidence la croissance rapide du nombre des INDH dans les Amériques au début des années 90, en Afrique au milieu des années 90, et en Asie et dans le Pacifique vers la fin des années 90, tandis que l'Europe enregistrait une croissance régulière depuis le milieu des années 90³. Or cette évolution n'a été ni ordonnée ni linéaire.

¹ Les appellations «institutions nationales de défense des droits de l'homme» ou «... pour la protection et la promotion des droits de l'homme», ou «institutions nationales» sont diversement utilisées dans différents textes. Dans la présente publication nous utilisons l'expression «institution nationale des droits de l'homme» (INDH) à toutes fins utiles, sauf si sont cités une source ou un texte particuliers qui usent d'une désignation différente.

² Voir par exemple le plan de gestion stratégique 2010-2011 du Haut-Commissariat et le plan stratégique 2008-2011 du PNUD.

³ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, «Enquête sur les institutions nationales des droits de l'homme: rapport sur les observations et recommandations y relatives – questionnaire adressé aux INDH de tous les pays», 2009, accessible via <http://www.nhri.net>.

Selon la région, le pays et son système juridique, les mandats et les pouvoirs des INDH peuvent varier considérablement. Certaines institutions, par exemple les bureaux de protection des droits et les médiateurs publics, peuvent avoir un mandat spécifique en matière de droits de l'homme, mais beaucoup n'en ont pas. Certains États ont ajouté d'autres types de mandats, par exemple visant la mauvaise administration ou la lutte contre la corruption, avec pour résultat des institutions «hybrides». Dans quelques pays, l'État a divisé les responsabilités en matière de droits de l'homme entre plusieurs organes dotés de mandats distincts – dont par exemple une commission sur le genre.

Le deuxième défi est celui de la **diversité thématique**. Les institutions nationales des droits de l'homme qui satisfont aux Principes de Paris sont un «élément essentiel» de tout système national de protection des droits de l'homme qui se veut solide et efficace. Elles contribuent à garantir la transposition des normes internationales en matière de droits de l'homme dans le droit et les pratiques nationales, aident les gouvernements à assurer leur mise en œuvre, suivent la situation en ce qui concerne les atteintes aux droits fondamentaux, telles que la torture, les détentions arbitraires, la traite d'êtres humains et les violations des droits de l'homme des migrants, et prennent des mesures pour lutter contre ces atteintes, soutiennent le travail des défenseurs des droits de l'homme et participent à la lutte contre toutes les formes de discrimination⁴. À mesure que de nouveaux instruments sont adoptés, l'INDH est fréquemment appelée à jouer un rôle. Par exemple, la Convention relative aux droits des personnes handicapées assigne par son article 33 un rôle explicite à l'INDH. Il est aussi attendu que l'institution nationale des droits de l'homme interagisse avec un groupe sans cesse élargi d'organisations non gouvernementales (ONG), de citoyens, de réseaux et d'organes régionaux, et s'attelle à de nouvelles problématiques: par exemple justice en période de transition, changements climatiques et développement.

Le troisième défi est la nécessité de **normes minimales** de sorte que l'INDH, indépendamment de sa structure ou de son mandat, puisse être évaluée de manière objective et accréditée. Les Principes de Paris jouent ce rôle. L'accréditation au titre des Principes de Paris relève de la responsabilité du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme.

Le quatrième défi a trait à l'importance des **activités centrales de protection**. Celles-ci incluent les activités générales relatives à la prévention de la torture et de la détention arbitraire, le suivi des conditions de détention et la protection des défenseurs des droits de l'homme. On ne saurait trop mettre l'accent sur cet aspect de l'activité: car c'est la fonction de l'INDH qui suscite l'attention la plus étroite, en particulier dans les pays où les droits de l'homme sont trop facilement bafoués.

Face à ces facteurs de complexité et au changement rapide, les INDH et les personnes qui travaillent avec elles doivent pouvoir saisir le contexte élargi dans lequel elles fonctionnent. Un soutien ciblé et efficace de ces institutions importe plus que jamais. Les réponses de plus de 60 INDH à l'enquête susmentionnée menée par le Haut-Commissariat ont permis de dégager un certain nombre d'enseignements concernant leurs difficultés et leurs points faibles, leurs problèmes de financement et leurs besoins d'assistance technique pour la gestion des ressources et l'administration, leur connaissance du système international des droits de l'homme, leurs rapports avec les organismes publics et la société civile et, enfin, la suite donnée par les autorités nationales à leurs recommandations. L'enquête a permis d'établir un diagnostic des lacunes et des domaines pour lesquels une assistance serait la bienvenue de la part du Haut-Commissariat et du Programme des Nations Unies pour le développement. L'Assemblée générale a reconnu ces besoins et, dans sa résolution 63/172 (voir l'annexe VII ci-après), elle a encouragé la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, «compte tenu de l'ampleur prise par ces activités, à faire en sorte que des dispositions appropriées soient prises et des crédits dégagés pour que les dites activités puissent être poursuivies et élargies», et a invité les gouvernements «à verser des contributions volontaires supplémentaires à cette fin».

⁴ A/HRC/13/44, par. 108.

A. SYSTÈMES DES DROITS DE L'HOMME

1. Les Nations Unies et les droits de l'homme

L'Article premier de la Charte des Nations Unies proclame qu'un des buts des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

L'Organisation des Nations Unies s'est efforcée de réaliser ce but, tout d'abord en établissant des normes internationales. Aujourd'hui ces normes couvrent pratiquement toutes les sphères de l'activité humaine.

L'ONU mène une large gamme d'activités d'information publique, et a lancé un programme de coopération technique qui apporte aux États une aide pratique et soutient leurs efforts en vue de promouvoir et de protéger les droits de l'homme.

La fonction de haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a été créée à l'issue de la Conférence mondiale de 1993⁵. Le Haut-Commissaire a pour responsabilité, de manière générale, de consolider les efforts des Nations Unies pour faire en sorte que tous jouissent de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales. La création du Haut-Commissariat et de la fonction de haut-commissaire a permis de mieux focaliser l'attention sur les droits de l'homme, à l'intérieur du système des Nations Unies comme à l'extérieur de celui-ci. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale, ont confirmé l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, et ont fixé un ordre du jour ambitieux pour les droits de l'homme en direction du XXI^e siècle.

Bien que le Haut-Commissariat exerce un rôle prépondérant dans le domaine des droits de l'homme, les différents segments du système des Nations Unies travaillent ensemble⁶. Le Sommet mondial de 2005 a accentué l'importance d'une plus grande coopération entre les institutions, organes et programmes de l'ONU pour faire progresser les droits de l'homme⁷.

2. Mécanismes régionaux des droits de l'homme

Les mécanismes régionaux des droits de l'homme en Afrique, dans les Amériques, en Asie et en Europe se font de plus en plus actifs. Ils élaborent des pratiques, des politiques et une jurisprudence (pour les pays de common law) qui situe les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans le contexte des traditions sociales, historiques et politiques spécifiques et des réalités régionales. Les mécanismes régionaux des droits de l'homme et les INDH entretiennent une relation symbiotique dans la promotion et la protection des droits de l'homme.

Les institutions régionales de caractère économique et développemental, comme la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), interviennent aussi dans la sphère des droits de l'homme.

⁵ Résolution 48/141 de l'Assemblée générale.

⁶ Voir «Renforcer l'ONU: un programme pour aller plus loin dans le changement» (A/57/387).

⁷ Voir la résolution 60/1 de l'Assemblée générale sur les résultats du Sommet mondial de 2005.

3. Organes non gouvernementaux

On désigne par l'expression «organes non gouvernementaux» toutes les entités qui ne font pas partie des pouvoirs publics, notamment les organismes de la société civile, les médias et le secteur marchand.

La société civile a un rôle tout particulier à jouer pour susciter une culture universelle des droits de l'homme, en particulier par le biais de l'action des ONG, qui, de par leur indépendance et leur souplesse, ont souvent la faculté de s'exprimer et d'agir plus librement que ne le font les pouvoirs officiels ou les organisations intergouvernementales. Les institutions religieuses et les organismes de services communautaires comptent également parmi les acteurs de premier plan.

4. Le rôle de l'État

La responsabilité fondamentale de la protection des droits de l'homme incombe aux pouvoirs publics. Depuis quelques décennies, la plupart des pays sont devenus parties aux principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Chacun de ceux-ci crée des obligations juridiques de mettre en œuvre, sur le plan national, les normes relatives aux droits de l'homme qu'il énonce.

Lorsqu'il ratifie un traité international dans le domaine des droits de l'homme, l'État s'oblige à respecter, à protéger et à réaliser l'exercice des droits visés par l'instrument. La notion de **respect** veut que l'État ne prenne ni n'impose aucune mesure contraire aux droits garantis par le traité. La notion de **protection** veut que l'État prenne des mesures positives pour veiller à ce que l'individu ne se voie pas refuser l'exercice des droits de l'homme. Des mécanismes par lesquels les droits de l'homme sont protégés doivent être mis en place. Une législation adéquate, un ordre judiciaire indépendant, l'application de la loi et des diverses mesures de sauvegarde, de recours et de réparation, et la mise en place et le renforcement d'institutions démocratiques supposent une action volontariste de la part de l'État. La responsabilité de **réaliser** fait que l'État est tenu de prendre des mesures positives au-delà de la simple prévention du déni de droits. Cela peut supposer, par exemple, d'aller plus loin que la simple adoption de lois et de faire campagne pour promouvoir les droits de l'homme dans le cadre d'actions d'éducation et d'information de portée nationale.

Quand les États ratifient un instrument des droits de l'homme, ils doivent s'assurer que les droits correspondants sont transcrits ou sont explicitement reconnus dans le droit national. Les États sont tenus de prendre «toutes les mesures appropriées», y compris les étapes législatives, mais sans se limiter à celles-ci, pour faire en sorte que les droits visés sont réalisés au niveau de l'État. Ces mesures sont celles que couvre la notion d'«application nationale effective», concept qui a suscité un large intérêt et diverses mesures à l'échelon international. L'émergence ou la réémergence des valeurs démocratiques dans beaucoup de pays a focalisé l'attention sur l'importance d'institutions démocratiques comme les INDH, qui sont un élément clef pour que soient honorés les engagements contractés devant la communauté internationale.

5. Réseaux régionaux

Les réseaux et associations de caractère régional ou sous-régional d'INDH doivent jouer un rôle ambitieux dans le système international. Les réseaux régionaux d'INDH peuvent participer aux travaux du Conseil des droits de l'homme en qualité d'observateurs et exercer un rôle dans ses divers mécanismes (voir ci-dessous). Ils permettent ainsi aux institutions d'une même région de se rencontrer plus fréquemment pour débattre de questions d'intérêt commun. Ces réseaux sont les suivants:

- Le Réseau africain des institutions nationales des droits de l'homme;
- Le Réseau des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques;

- Le Forum des institutions nationales des droits de l'homme de la région Asie-Pacifique; et
- Le Groupe européen d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Dans sa résolution 63/172, l'Assemblée générale s'est félicitée de la coopération régionale entre institutions nationales pour la protection des droits de l'homme et entre ces institutions et d'autres instances régionales de défense des droits de l'homme (voir annexe VII ci-après).

Afrique

Le **Réseau africain des institutions nationales des droits de l'homme** a été constitué en 2007⁸. Il encourage les INDH africaines, conformément aux Principes de Paris, à être plus efficaces et à coopérer. Le Réseau a reconnu le rôle significatif que les INDH peuvent jouer dans les processus électoraux et plus largement dans la gouvernance démocratique, en promouvant la démocratie et le développement, et en soutenant l'indépendance judiciaire.

En juin 2010, le Réseau comptait 15 INDH accréditées dans la catégorie «A» (on dit aussi parfois «dotées du statut A») (voir annexe II ci-après).

En 2009, les INDH d'Afrique de l'Ouest se sont constituées en réseau sous-régional lors d'une réunion tenue à Banjul, et des travaux préliminaires ont été lancés pour rendre le sous-réseau opérationnel.

Amériques et Caraïbes

Le **Réseau des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques** a été constitué en 2000 avec l'appui du Haut-Commissariat. Il vise à promouvoir une culture de respect des droits de l'homme; à renforcer la reconnaissance et l'observation des engagements internationaux; à contribuer au développement démocratique; à renforcer les INDH existantes, et à soutenir le développement d'INDH nouvelles ou émergentes dans le respect des Principes de Paris. Le Réseau invite en qualité d'observateurs les INDH qui ne jouissent pas de l'accréditation dans la catégorie «A».

En juin 2010, le Réseau comptait 15 INDH accréditées dans la catégorie «A» (voir annexe II). En 2009, le Réseau a organisé à Genève un atelier sur l'Examen périodique universel et sur le système international des droits de l'homme, avec l'appui du Haut-Commissariat. Les institutions nationales des droits de l'homme ont partagé des expériences et échangé de bonnes pratiques sur leur dialogue avec le système international de droits de l'homme.

Asie et Pacifique

Le **Forum des institutions nationales des droits de l'homme de la région Asie-Pacifique (APF)** a tenu son premier atelier régional des INDH en Australie en 1996 en tant qu'organisation ayant mandat de soutenir l'établissement et le renforcement d'INDH dans la région. Ce concept a été officiellement entériné en 1997.

Sa réunion annuelle rassemble les INDH de la région Asie et Pacifique, des représentants de l'ONU, des gouvernements et des ONG pour améliorer la coopération en matière de droits de l'homme dans la région par le biais de la promotion et du renforcement des INDH. C'est là l'occasion pour les hauts représentants de chacune des institutions membres de passer en revue et de projeter leurs activités, ainsi que de débattre des questions relatives aux droits de l'homme qui se posent dans la région.

⁸ Le Réseau a pris la succession du Comité de coordination des INDH africaines, lui-même établi en 1996. Ses statuts ont été signés à la sixième Conférence des INDH africaines (Kigali, octobre 2007); ils prévoient que le secrétariat permanent du Réseau est établi à Nairobi, avec le soutien financier du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

Le Forum apporte une aide et un appui pratiques à ses membres, aux gouvernements et aux ONG pour leur permettre de s'acquitter plus efficacement de leurs missions de protection, de suivi, de promotion et de plaidoyer dans le domaine des droits de l'homme. En juin 2010, l'APF comptait 15 membres jouissant de l'accréditation dans la catégorie «A» (voir annexe II).

Europe

Le **Groupe européen d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme** se compose d'INDH européennes, qui en majorité jouissent de l'accréditation dans la catégorie «A» (voir annexe II). Il tient régulièrement des conférences régionales et des réunions en table ronde, et il est activement impliqué dans les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU, tels que le Conseil des droits de l'homme, l'Examen périodique universel, les organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme, et les procédures spéciales. Il coopère avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Conseil de l'Europe, y compris la Cour européenne des droits de l'homme, et d'autres partenaires encore.

Les INDH européennes ont également noué un dialogue arabo-européen sur les droits de l'homme, qui a vocation de promouvoir un échange fructueux entre les INDH d'Europe et du monde arabe. Ce dialogue a été lancé en 2005 par l'Institut danois des droits de l'homme et par le Centre national jordanien des droits de l'homme. Il offre aux INDH des deux régions une tribune où débattre des questions transverses relatives aux droits de l'homme et permet de renforcer les capacités institutionnelles en partageant les pratiques optimales et les expériences, et aide les INDH de la région arabe à constituer un réseau régional⁹.

⁹ Pour plus d'informations, consulter <http://aehrd.info/j02> (en anglais et en arabe).

B. LES NATIONS UNIES ET L'INSTITUTION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

1. Rappel historique

En 1946, le Conseil économique et social a examiné la question des institutions nationales, deux années avant que la Déclaration universelle des droits de l'homme ne devienne «l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations». Les États Membres avaient été invités à envisager de constituer des groupes d'information ou des comités locaux des droits de l'homme.

En 1978, la Commission des droits de l'homme¹⁰ a organisé un séminaire qui a produit un avant-projet de principes directeurs concernant la structure et le fonctionnement des institutions nationales. La Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale ont par la suite approuvé ces principes directeurs. L'Assemblée générale a ensuite invité les États à prendre les mesures appropriées en vue de la création de ces institutions, là où il n'en existait pas encore, et a invité le Secrétaire général à lui soumettre un rapport détaillé sur les INDH.

En 1991, le premier Atelier international sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a été tenu à Paris. L'un de ses principaux résultats a été la mise en place des principes concernant le statut des institutions nationales (les **Principes de Paris**, voir l'annexe I ci-après). Aujourd'hui, les Principes de Paris sont largement acceptés en tant que mesure de la légitimité et de la crédibilité d'une institution nationale, et font partie du lexique de base des droits de l'homme.

La Conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993 a marqué un tournant pour les INDH. Pour la première fois, les INDH se conformant aux Principes de Paris ont été officiellement accrédités et reconnus comme acteurs importants et constructifs dans la promotion et la protection des droits de l'homme, et la création ou le renforcement d'institutions analogues ont été officiellement encouragés (Première partie, par. 36). La Conférence mondiale de 1993 a également consolidé le réseau des institutions nationales, établi à Paris en 1991, et a jeté les bases de sa prise en relais par le **Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC)**.

En 2005, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 2005/74 (voir l'annexe IX ci-après), a réaffirmé combien il importait d'établir et de renforcer des INDH indépendantes et pluralistes conformément aux Principes de Paris, et de renforcer la coopération entre elles. Elle a accordé:

- Le droit à toutes les INDH accréditées dans la catégorie «A» de s'exprimer sur tous les points de l'ordre du jour;
- L'attribution de places réservées aux INDH; et
- Le droit aux INDH de faire paraître des documents sous leur propre cote.

Par ailleurs, elle a prié le Secrétaire général de continuer d'apporter une aide aux réunions du Comité international de coordination, ainsi qu'aux réunions internationales et régionales des INDH¹¹.

¹⁰ Le présent manuel cite la Commission des droits de l'homme pour ce qui est de la période antérieure à avril 2006. Le Conseil des droits de l'homme a pris la succession de la Commission des droits de l'homme ce mois-là (voir la résolution 60/251 de l'Assemblée générale). Le Conseil des droits de l'homme, bien que différent de par sa composition et ses attributions, assume néanmoins «tous les mandats, mécanismes, fonctions et responsabilités de la Commission des droits de l'homme», avec pour mission «de les améliorer et de les rationaliser» au besoin.

¹¹ Ces dispositions ont par la suite été intégrées dans la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme.

L'action menée annuellement par le Haut-Commissariat en faveur des INDH est présentée au Conseil des droits de l'homme par le Secrétaire général dans ses rapports annuels sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme¹².

2. Conférences internationales du Comité international de coordination

Depuis la Conférence mondiale de 1993, l'ONU appuie les réunions et les conférences internationales ordinaires des INDH¹³. Lors de chaque réunion ont eu lieu des échanges d'informations et des débats sur des questions particulières, parfois liées à des thèmes spécifiques. On trouvera une liste complète des conférences internationales, de leurs thèmes et de leurs résultats en suivant le lien www.nhri.ohchr.org.

3. Les institutions nationales des droits de l'homme, le Haut-Commissariat et le système international des droits de l'homme

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme fait partie du Secrétariat de l'ONU et exécute le programme de l'Organisation s'agissant des droits de l'homme. Depuis 1993, il est dirigé par le ou la Haut-Commissaire aux droits de l'homme et interagit avec une gamme toujours plus large d'acteurs, non seulement les gouvernements et les INDH, mais aussi la société civile et le monde des affaires, et vise à inspirer un engagement généralisé envers les droits de l'homme.

Le Haut-Commissariat promeut et protège les droits de l'homme consacrés par la Charte des Nations Unies et par le droit international des droits de l'homme. Il s'attache à systématiser le respect des normes des droits de l'homme dans tous les programmes des Nations Unies visant à assurer que la paix et la sécurité, le développement, et les droits de l'homme – qui sont les trois piliers fondamentaux du système des Nations Unies – soient associés et se renforcent mutuellement, et que les droits de l'homme sous-tendent toutes les activités de l'ONU.

Les activités concernant les INDH sont menées principalement par la **Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux**. La section coopère avec d'autres services du Haut-Commissariat, et apporte des conseils et une assistance pour établir et renforcer les INDH par l'intermédiaire de ses bureaux de pays et bureaux régionaux, des conseillers aux droits de l'homme et des composantes droits de l'homme des missions des Nations Unies pour la paix, et par la collaboration avec d'autres organes de l'ONU (notamment le PNUD) et avec les organes régionaux de coordination des institutions nationales¹⁴. Le Haut-Commissariat offre des programmes de coopération technique et des services de conseil personnalisé sur les cadres constitutionnels ou législatifs relatifs à l'établissement d'une INDH, ainsi que sur sa nature, ses fonctions, ses pouvoirs et ses responsabilités. En particulier, il peut se charger de ce qui suit:

- Examiner les projets de législation en vue de l'établissement d'une INDH;
- Donner un avis sur la conformité aux Principes de Paris;
- Établir des notes d'orientation, des outils méthodologiques, et diffuser les bonnes pratiques et les enseignements tirés sur les questions touchant aux INDH;
- Apporter l'appui du Secrétariat au Comité international de coordination, y compris à son sous-comité d'accréditation;

¹² Voir par exemple les derniers rapports A/HRC/13/44 et A/HRC/13/45 sur les procédures et les méthodes d'accréditation qu'observe le Comité international de coordination.

¹³ Tunis en décembre 1993; Manille en avril 1995; Mexico en novembre 1997; Rabat en avril 2000; Copenhague et Lund (Suède) en avril 2002; Séoul en septembre 2004; Santa Cruz (Bolivie, État plurinational de) en octobre 2006; Nairobi en octobre 2008; Édimbourg (Royaume-Uni) en octobre 2010.

¹⁴ A/HRC/13/44.

- Faciliter les partenariats entre les INDH et les équipes de pays des Nations Unies, et l'engagement du Haut-Commissariat dans les pays;
- Soutenir une interaction efficace avec l'ordre judiciaire, le parlement et les ONG;
- Soutenir les partenariats entre les INDH et le système international des droits de l'homme, y compris les organes conventionnels, les procédures spéciales et le Conseil des droits de l'homme;
- Partager l'information avec les INDH sur des thèmes spécifiques, tels que l'administration de la justice, l'état de droit, la justice en période de transition et la prévention de la torture; enfin
- Effectuer des analyses comparatives, évaluer les besoins de coopération technique, formuler des projets et effectuer des missions d'évaluation.

Un point rapide sur les INDH, le Haut-Commissariat et le système des Nations Unies

Au mois de juin 2010, 67 INDH étaient accréditées dans la catégorie «A» par le Comité international de coordination, conformément aux Principes de Paris (voir l'annexe II).

Le PNUD et le Haut-Commissariat travaillent avec plus de 80 INDH dans le monde.

Des notes d'information sur les INDH sont régulièrement établies par la Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux du Haut-Commissariat; elles mettent en exergue les faits saillants de caractère national, régional et international. Voir le site www.ohchr.org.

Coopération: Le Haut-Commissariat collabore avec l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, l'Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme, l'Union interparlementaire, le Conseil de l'Europe, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, la Federación Iberoamericana del Ombudsman, le Fonds spécial pour les médiateurs et les institutions nationales des droits de l'homme de l'Amérique latine et des Caraïbes, l'Union africaine, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, et la CEDEAO. En 2007, le Haut-Commissariat a participé à des réunions tenues en vue d'établir le Forum des institutions nationales des droits de l'homme du Commonwealth, qui œuvre désormais à renforcer la capacité des INDH de protéger et de promouvoir les droits de l'homme dans le Commonwealth, en collaboration avec les organes régionaux de coordination des INDH. Ce forum facilite l'établissement de réseaux et les échanges entre les institutions nationales des droits de l'homme de différents États. Pour plus d'informations, voir www.commonwealthnhri.org.

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme dispose de bureaux régionaux pour l'Afrique australe (Pretoria), l'Afrique de l'Est (Addis-Abeba) et l'Afrique de l'Ouest (Dakar); l'Amérique latine (Santiago et Panama); le Moyen-Orient (Beyrouth); le Pacifique (Suva); l'Asie du Sud-Est (Bangkok); l'Asie centrale (Bichkek); et l'Europe (Bruxelles). Le Haut-Commissariat est aussi responsable du Centre sous-régional pour les droits de l'homme et la démocratie en Afrique centrale (Yaoundé). Ces bureaux œuvrent de manière continue pour apporter des conseils et une assistance en vue de la création ou du renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme.

Le Programme des Nations Unies pour le développement et le Haut-Commissariat ont été de plus en plus sollicités dans la mise en place ou le renforcement d'institu-

tions nationales des droits de l'homme, et leur engagement vis-à-vis de celles-ci est devenu une priorité pour l'un comme pour l'autre. On peut citer parmi les initiatives déterminantes:

- Le réseau sur la politique des droits de l'homme des Nations Unies (HuriTalk), plate-forme de débat électronique sur les droits de l'homme lancée par le PNUD. Le débat se concentre également sur les rôles et les responsabilités partagés du Haut-Commissariat et du PNUD;
- Interaction avec les équipes de pays de l'ONU: ces équipes interviennent dans des États caractérisés par des manquements aux droits de l'homme, et l'INDH peut jouer un rôle crucial pour y améliorer la situation. En avril 2007, le Haut-Commissariat a publié une note d'information sur la façon dont les coordonnateurs résidents des Nations Unies peuvent faciliter l'établissement ou le renforcement de l'INDH¹⁵. Plusieurs réponses positives provenant de différentes régions du monde ont conduit à ce que diverses activités communes aient été mises à l'étude.

En 2010, le PNUD et le Haut-Commissariat ont lancé une panoplie d'outils à l'intention des équipes de pays sur la façon de soutenir les INDH. Cet instrument a été mis au point par deux experts internationaux, sous les auspices d'un comité de coordination comptant des représentants du Haut-Commissariat et du PNUD, ainsi que des représentants des INDH du Danemark, de l'Inde, de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda. Il s'agit d'une ressource peu commune et d'autant plus précieuse vu qu'elle a été conçue avec les INDH, ainsi qu'avec le personnel des bureaux de pays de l'ONU, des centres régionaux et du Siège en vue d'ancrer le texte dans l'expérience pratique la plus récente. Cette panoplie apporte une cohérence conceptuelle et une unité méthodologique à l'assistance que l'ONU et les praticiens des droits de l'homme du monde entier apportent aux INDH. Elle propose des conseils et des outils pour renforcer la coopération entre le Haut-Commissariat et le PNUD dans l'appui qu'ils apportent aux INDH, sur la base d'une vision commune de la politique et de l'approche à suivre pour appuyer des INDH indépendantes et efficaces, en conformité avec les Principes de Paris. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent également soutenir les agences des Nations Unies pour ce qui est des questions d'inclusion et de participation des minorités dans la vie socioéconomique et politique des pays.

Conclusion

Les droits de l'homme constituent une préoccupation centrale pour l'ONU, et les INDH sont des mécanismes déterminants par lesquels les droits de l'homme peuvent être réalisés. L'ONU a renforcé ses activités en faveur de la création ou du renforcement des INDH conformément aux Principes de Paris, jugeant qu'il s'agissait là d'un élément important pour faire prévaloir les droits de l'homme à l'échelon national. Dans le cadre de son plan de gestion stratégique 2008-2009, le Haut-Commissariat a défini des indicateurs de succès qui incluent notamment le nombre d'INDH accréditées dans la catégorie «A», ou le nombre d'institutions qui améliorent leur catégorie d'accréditation, et le nombre et la proportion des pays où l'INDH et la société civile communiquent des informations aux organes conventionnels, aux procédures spéciales et au Conseil des droits de l'homme dans le cadre de l'Examen périodique universel.

L'accent plus fort placé par l'ONU sur les INDH a eu pour effet une participation internationale croissante des INDH elles-mêmes, ainsi que des efforts plus efficaces de leur part pour s'organiser aux plans international et régional.

¹⁵ Voir http://www.osce.org/documents/odihr/2007/07/25616en_pdf (notre dernière consultation: 6 octobre 2010).

II. PRÉSENTATION DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

Introduction

Ce chapitre propose une vue d'ensemble de ce que sont les institutions nationales des droits de l'homme, des divers types ou modèles existants, et des principaux rôles qu'elles exercent. Il recense aussi quels avantages importants les INDH apportent pour la réalisation pratique des droits de l'homme.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié le présent chapitre, le lecteur aura appris ce qui lui permettra:

- De décrire à grands traits ce qu'est une INDH, et ce qu'elle représente en termes d'engagement de l'État envers la cause des droits de l'homme;
- De déterminer et de caractériser les différents modèles d'INDH que l'on rencontre;
- De décrire quels sont les rôles les plus importants qu'une INDH peut exercer au plan national;
- D'exposer en quoi une INDH convenablement constituée a la capacité d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays.

A. QU'EST-CE QU'UNE INSTITUTION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME?

Les institutions nationales des droits de l'homme sont des organes de l'État dotés d'un mandat constitutionnel ou législatif qui leur donne pour mission de protéger et de promouvoir les droits de l'homme. Elles font partie intégrante de l'appareil de l'État et sont financées par les fonds publics.

Les institutions nationales des droits de l'homme – du moins celles qui satisfont aux Principes de Paris – sont la pierre angulaire des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme et, de plus en plus souvent, servent de mécanisme relais entre les normes internationales des droits de l'homme et l'État¹⁶.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont de caractère unique et se distinguent des autres instances de gouvernement par ce qui suit: elles ne sont pas placées sous l'autorité directe de l'exécutif, du législateur ou de l'ordre judiciaire, bien qu'elles soient, en règle générale, responsables devant ce dernier, directement ou indirectement. Elles sont indépendantes du gouvernement, mais sont financées exclusivement ou principalement par celui-ci. Leurs membres ne sont pas élus, bien qu'ils puissent être nommés par des représentants élus. Le fait que l'INDH ait statut d'organisme public a des incidences importantes pour ce qui est des règles applicables en matière de responsabilité, de financement et d'obligations redditionnelles. Si l'administration d'une INDH et l'utilisation qu'elle fait des fonds publics sont régies par le gouvernement, les règles applicables ne doivent pas compromettre la capacité de l'institution de s'acquitter de son rôle de manière indépendante et efficace¹⁷.

Les institutions nationales des droits de l'homme ne sont pas des ONG. Elles ont un fondement juridique statutaire et des responsabilités légales particulières en tant qu'élément de l'appareil de l'État. Les différences entre les ONG et l'INDH sont peut-être les plus prononcées pour ce qui est de l'instruction de plaintes. Les institutions nationales des droits de l'homme ont vocation de neutralité dans la recherche des faits, et non pas de plaider en faveur d'une partie ou de l'autre. L'INDH doit être indépendante du secteur des ONG, et doit être perçue comme telle au même titre qu'elle doit être indépendante du gouvernement. Dans ses investigations, l'INDH doit opérer dans un cadre juridique défini et doit se conformer aux principes généraux de la justice et de l'état de droit.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont non seulement les éléments centraux d'un système national fort dans le domaine des droits de l'homme: elles doivent aussi constituer un «pont» entre la société civile et le gouvernement, faire la liaison entre les responsabilités de l'État et les droits des citoyens, et relier la législation nationale aux systèmes régionaux et internationaux des droits de l'homme. Dans le même temps, l'INDH se trouve souvent dans un rôle de critique des actes du gouvernement même qui l'a créée, et qui la finance, ce qui ne doit point surprendre vu que l'État est fréquemment la cible des plaintes en matière de droits de l'homme.

1. La législation habilitante, ou loi organique

Les institutions nationales des droits de l'homme font partie de la structure de l'État et sont des sujets de droit: leur existence et leurs actes reposent sur une base statutaire. Les Principes de Paris exigent que l'INDH ait une base constitutionnelle ou législative, ou les deux. Il ne convient pas que la création de l'INDH résulte d'un acte du pouvoir exécutif¹⁸.

¹⁶ Voir de manière générale Morten Kjærum, «What is a national human rights institution?», en suivant le lien www.humanrights.dk/about+us/what+is+a+nhri (dernière consultation le 6 octobre 2010).

¹⁷ Voir également: Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination, Observations générales, par. 2.10 (annexe IV ci-après).

¹⁸ Ibid., par. 1.1.

2. La désignation de l'institution nationale des droits de l'homme

Il n'y a pas de nomenclature standard pour désigner l'INDH, tout comme il n'en existe pas de modèle standard. Les institutions nationales des droits de l'homme prennent différentes appellations, selon la région, la tradition juridique et l'usage commun, par exemple:

- Protecteur des droits civils;
- Commissaire;
- Commission des droits de l'homme;
- Institut ou Centre des droits de l'homme;
- Ombudsman;
- Ombudsman ou Commissaire parlementaire aux droits de l'homme;
- Défenseur/protecteur public;
- Défenseur parlementaire.

Le nom usité, en soi, est de peu de conséquence à condition qu'il exprime clairement a) au public ce que fait l'INDH, et b) qu'il s'agit d'une institution publique et non pas d'une ONG. Il est, bien évidemment, capital que l'INDH soit conforme aux Principes de Paris.

3. Juridiction géographique et effet extraterritorial

Les institutions nationales des droits de l'homme ont généralement compétence sur toute l'étendue du territoire national. Il ressort de l'enquête récente du Haut-Commissariat susmentionnée que la plupart des INDH qui ont répondu (58) ont compétence dans tout le pays.

La norme générale est d'une INDH par pays mais, dans des circonstances très exceptionnelles, dans le cas où plus d'une institution solliciteraient auprès du Comité international de coordination l'accréditation en tant qu'institutions nationales, l'article 39 des Statuts stipule que l'État dispose d'un droit de parole, d'un droit de vote et, s'il est élu, d'un seul membre siégeant au bureau¹⁹. Ce point est examiné plus avant à la section B ci-après.

Dans un nombre restreint de cas (14), l'INDH a juridiction extraterritoriale.

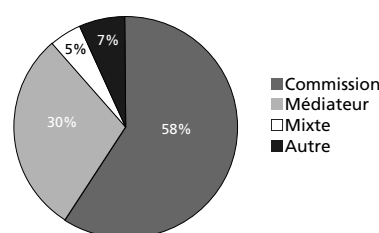
¹⁹ Ibid., par. 6.6.

B. MODÈLES D'INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

Aux termes de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, il appartient à chaque État de choisir le cadre le mieux adapté à ses besoins particuliers au niveau national, sous réserve des normes internationales en matière de droits de l'homme. Bien que les Principes de Paris fixent des normes minimales concernant les rôles et les responsabilités des INDH, ils ne donnent pas de modèle ni ne définissent de structures pour les INDH. Les différentes structures institutionnelles évoluent rapidement, et il y a autant de variantes que de régions géographiques et de traditions juridiques²⁰.

Il existe de nombreux types d'«institutions nationales» au sens large de cette désignation. Les auditeurs généraux et les ombudsmans «classiques» sans mandat spécifique visant les droits de l'homme dans la loi habilitante représentent des entités autonomes et nationales qui peuvent traiter des questions de droits de l'homme dans leur action, mais ne sont pas des INDH. Par ailleurs, les ombudsmans ont souvent une responsabilité spécifique s'agissant des droits de l'homme.

Type d'institution



Source: HCDH, enquête INDH 2009.

Ce n'est que par une lecture attentive de la loi habilitante (aussi dite loi organique) et du mandat de l'institution que l'on peut déterminer si celle-ci est une INDH. Cela dit, certains bureaux de l'ombudsman estiment pouvoir traiter dans la pratique de la question des droits de l'homme, même si le pays est doté d'une INDH distincte. Dans de tels cas, les institutions doivent être encouragées à collaborer pour éviter les doublons et une certaine confusion.

Il convient de noter que certaines ONG s'intitulent «commission» dans leur désignation, mais une ONG n'en devient pas pour autant une INDH.

Les résultats de l'enquête de 2009 montrent que si les INDH présentent une diversité considérable, certains types dominent. Les commissions des droits de l'homme représentent plus de la moitié des INDH. Les institutions de type médiateur ou ombudsman viennent au deuxième rang, surtout dans les Amériques, à savoir pour environ un tiers du total.

L'institution de type médiateur ou ombudsman est fréquente en Europe orientale et centrale, en Amérique du Sud et dans la Communauté d'États indépendants. Le rôle des commissions des droits de l'homme et des institutions nationales de médiation pour la promotion et la protection des droits de l'homme aux niveaux national, régional et international est de mieux en mieux reconnu, et la coopération accrue entre les associations régionales et internationales de médiateurs et les INDH dans le contexte des Principes de Paris, ainsi qu'entre ces organismes et le système des Nations Unies dans son ensemble, a été encouragée. Il faut mentionner ici les résultats des réunions du Conseil de droits de l'homme de septembre 2009 sur le rôle de l'ombudsman, du

²⁰ Des modèles particuliers se dessinent dans certaines régions, et résultent d'une tradition juridique spécifique. Par exemple, les INDH sont décrites comme étant de tradition hispanique, francophone, ou caractéristiques du Commonwealth, tandis que dans la majeure partie de l'Afrique et de l'Asie on recense des institutions collégiales habilitées à recevoir les plaintes, en Amérique latine un magistrat dénommé *defensor del pueblo*, dans les pays nordiques européens un ombudsman, ou médiateur, et en Europe en général l'institution à rôle consultatif. Voir: Conseil international sur la politique des droits de l'homme et Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* (2005).

médiateur et des institutions nationales des droits de l'homme dans le système des Nations Unies en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme, comme le prévoient les résolutions 63/169 et 63/172 de l'Assemblée générale²¹.

Les organes hybrides, consultatifs et de recherche sont en petit nombre parmi les INDH.

Enfin, quelques pays ont plus d'une institution nationale exerçant des responsabilités dans le domaine des droits de l'homme. Dans certains, la structure constitutionnelle peut déterminer le fait que différentes commissions sont chargées de différentes régions. Dans d'autres, les institutions ont une responsabilité thématique distincte (par exemple droits des femmes, égalité ethnique ou droits de l'enfant). Lorsque tel est le cas, la «couverture» totale de l'ensemble des institutions peut approcher celle d'une institution unique dotée de larges compétences.

Cependant, on retiendra qu'une INDH unifiée dotée de vastes compétences pour la promotion et la protection des droits de l'homme est sans doute le modèle le plus efficace, à recommander lorsqu'il est envisagé de mettre en place une INDH conformément aux Principes de Paris, ou lorsque l'on travaille avec un pays en vue d'unifier des institutions distinctes.

1. Commissions des droits de l'homme

Les institutions de type «commission» ont en commun les attributs suivants²²:

- Ce sont des institutions publiques ayant pour mandat explicite de protéger et de promouvoir les droits de l'homme. Si beaucoup ont un large mandat, d'autres ont une vocation spécifique, par exemple les droits des femmes;
- Elles sont normalement administrées par plusieurs membres à temps plein ou à temps partiel, qui sont habilités à prendre des décisions;
- L'investigation en est une fonction essentielle;
- Beaucoup d'entre elles sont habilitées à entendre des plaintes individuelles (ce qui est désigné du nom de «compétence quasi juridictionnelle» dans les Principes de Paris);
- Beaucoup n'ont autorité que pour formuler des recommandations à l'issue d'une investigation (cas le plus fréquent).

Les commissions des droits de l'homme comptent généralement plusieurs membres. Cela en assure le pluralisme ou la diversité de composition, norme de base dans les Principes de Paris. Les membres peuvent siéger à temps plein ou à temps partiel, bien que le président de la commission exerce sa fonction à temps plein. Si le pluralisme est un mérite supplémentaire, une direction diffuse peut ralentir la prise de décisions et accroître les coûts.

La compétence pour mener des investigations sur les questions de droits de l'homme ou des enquêtes dans le cas de plaintes est évidemment capitale pour traiter des questions de droits de l'homme avec fruit. Dans le même temps, les commissions dont les décisions ou les investigations sont assujetties à un examen judiciaire devant les tribunaux ont tendance à se montrer très prudentes dans leurs recherches, ce qui peut se traduire par des lenteurs et des approches formalistes et saper les avantages relatifs qu'une commission est censée offrir. Il est aussi vrai que les coûts de commissions dotées de tels pouvoirs peuvent être élevés, en particulier si elles offrent des services juridiques gratuits aux plaignants dans des affaires qui seront portées devant un tribunal ou une instance spécialisée.

²¹ A/HRC/13/44, par. 109.

²² Il convient de noter que certaines institutions emploient dans leur dénomination le terme «commission» bien qu'elles ne soient pas des commissions au sens entendu ici.

Plusieurs commissions des droits de l'homme s'attachent seulement aux questions **d'égalité de droits et de lutte contre les discriminations**. On en trouve des exemples aux États-Unis et dans beaucoup de pays du Commonwealth, notamment en Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni. Dans la plupart des cas toutefois, l'INDH jouit d'un vaste mandat de promotion de tous les droits de l'homme.

2. Institutions de l'ombudsman ou du médiateur pour les droits de l'homme

La longue tradition de la fonction de médiateur précède de beaucoup les INDH. Des médiateurs exercent leurs fonctions depuis des siècles dans les pays nordiques, en Suède par exemple. Ils s'attachent à la médiation, déploient leurs «bons offices» pour étudier et résoudre les plaintes, et ils s'attachent à la confidentialité de leur mission. Ils recherchent une issue rapide, et n'ont donc guère tendance à mener des enquêtes formelles de type judiciaire.

Les institutions nationales des droits de l'homme de type médiateur (*defensor del pueblo* dans les pays hispaniques, ou défenseur public dans les régions d'Europe centrale et orientale) sont généralement structurées autour d'un chef unique, dont les compétences sont analogues à celles de l'ombudsman «classique» qui dirige son bureau. Néanmoins, ces institutions ont vocation spécifique de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, et n'ont pas principalement pour mission de promouvoir la bonne gouvernance dans la sphère publique.

Avec ce modèle, l'exercice de la fonction est étroitement assujéti à la réputation, à l'intégrité et au rayonnement personnel du médiateur ou de la médiatrice, ainsi qu'à l'autorité et au prestige dont jouit l'exercice de cette fonction dans la société.

Les INDH de type «médiateur» présentent généralement les caractères suivants:

- Ce sont des institutions d'État, qui ont pour mandat de protéger et de promouvoir les droits de l'homme;
- Elles sont habituellement dirigées par une personnalité, qui est habilitée à prendre des décisions (même si certaines ont des adjoints);
- Elles ont pour mandat de traiter principalement des droits de l'homme, bien qu'elles puissent n'avoir que des compétences restreintes en matière de droits de l'homme, par exemple les droits des femmes;
- Elles ont capacité d'investigation en matière de droits de l'homme, et sont souvent compétentes pour être saisies de plaintes;
- Elles n'ont généralement pouvoir que de recommandation. Plus récemment, cependant, certaines ont été habilitées à se porter devant les tribunaux ou les cours spécialisées en des affaires spécifiques, dans lesquelles leurs recommandations ont été ignorées ou rejetées. Aussi cette distinction n'est-elle pas toujours valable.

Les institutions de type «médiateur» habilitées à formuler des recommandations – la majorité d'entre elles donc – sont souvent plus flexibles et plus rapides pour traiter des plaintes. Si leurs décisions doivent être argumentées et étayées par des preuves, elles n'ont généralement pas force contraignante.

Le fait qu'une personnalité unique soit aux commandes ne sert pas forcément l'objectif de pluralisme; la présence d'un membre de la majorité ou du groupe dominant peut porter atteinte à la crédibilité de l'institution dans d'autres segments de la société. Il existe diverses manières de remédier à cela, par exemple en établissant un comité ou un conseil consultatif. L'intérêt de tels dispositifs est souligné dans la résolution 63/169 de l'Assemblée générale sur le rôle de l'ombudsman, du médiateur et de toute autre forme d'INDH pour la promotion et

la protection des droits de l'homme. Dans ce texte, l'Assemblée générale souligne l'importance de l'autonomie et de l'indépendance de l'ombudsman, du médiateur ou d'une autre forme d'institution nationale des droits de l'homme. Elle encourage également les États Membres à envisager de viser ou de renforcer l'indépendance et l'autonomie de l'ombudsman, du médiateur ou d'une autre forme d'institution nationale des droits de l'homme, et d'élaborer, le cas échéant, des mécanismes de coopération entre ces institutions pour coordonner leur action, renforcer leurs résultats et échanger les enseignements tirés de la pratique.

Plus récemment, l'Assemblée générale, dans sa résolution 64/161, a plaidé en faveur d'une coopération accrue entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les associations régionales et internationales de médiateurs. Elle a aussi encouragé les institutions de médiateurs à s'inspirer activement des normes prescrites dans les instruments internationaux et dans les Principes de Paris pour renforcer leur indépendance et accroître leur capacité d'agir en tant que mécanismes de protection des droits de l'homme.

3. Institutions mixtes

Les INDH «hybrides» sont des institutions unifiées de l'État dotées de mandats multiples. Elles traitent des droits de l'homme, mais peuvent également se saisir de la mauvaise gestion, de la corruption ou des problèmes d'environnement. En Espagne et dans certaines juridictions latino-américaines par exemple, la pratique a consisté à créer une institution unique qui combine défense des droits de l'homme et fonctions traditionnelles du médiateur²³.

Elles partagent habituellement certains attributs des institutions de type «médiateur», c'est-à-dire qu'elles sont dirigées par une personnalité unique, n'ont que pouvoir de recommandation, etc.²⁴.

Elles ont aussi en commun des avantages et des inconvénients comparatifs.

Ces institutions hybrides ont l'avantage additionnel d'un mandat intégré: elles offrent un service unifié sur toute une gamme de questions. Elles permettent des économies d'échelle et évitent des coûts d'infrastructure additionnels. Enfin, les INDH hybrides suscitent par effet de levier des synergies et permettent d'agir de manière plus coopérative dans les cas de plaintes qui recouvrent différentes problématiques.

Leurs inconvénients tiennent à la difficulté qu'il peut y avoir à s'acquitter efficacement d'un mandat multiple, et de placer les droits de l'homme au même rang institutionnel que, par exemple, la mauvaise administration ou la corruption. Les droits de l'homme sont fondamentaux et inaliénables. Or on ne peut en dire autant des facteurs en jeu dans la lutte contre la mauvaise administration ou la corruption, indépendamment de la gravité des faits. Les mandats intégrés peuvent le cas échéant diminuer le poids et le prix qui devraient être attachés aux droits de l'homme.

²³ Linda C. Reif, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System* (Leyde, Pays-Bas, Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

²⁴ Plusieurs de ces institutions sont également membres du Comité international de coordination et de l'Institut international de l'Ombudsman, bien que pas nécessairement membres à part entière de ce dernier.

4. Organismes consultatifs et de conseil

Les commissions consultatives ont tendance à avoir une composition très large, de nombreux segments de la société y prenant part. Si elles ont autorité pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, elles ne sont pas toutes habilitées à se saisir de plaintes individuelles. Les commissions consultatives ont tendance à se concentrer sur une activité de conseil auprès du gouvernement sur les grandes questions de droits de l'homme, et à rendre un avis sur les problèmes particulièrement significatifs. Elles peuvent se borner à formuler des recommandations et tendent souvent à exercer un vaste mandat de recherche et de conseil sur l'intégralité des droits de l'homme reconnus par l'État, mais n'ont généralement pas le pouvoir de se saisir de plaintes individuelles et d'enquêter à leur sujet.

Certaines fonctionnent à titre onéreux (à savoir qu'elles vendent des services), tandis que d'autres exercent leur action à l'échelon international. On observe aussi d'autres caractéristiques:

- Ces commissions sont issues d'une pluralité de forces sociales, et ont tendance à avoir une composition diversifiée et nombreuse;
- Elles n'ont habituellement pas mandat pour enquêter sur des cas, mais peuvent dispenser des conseils ou formuler des avis de caractère général sur un large éventail de questions relatives aux droits de l'homme;
- Elles s'attachent essentiellement à conseiller l'État sur des questions relatives aux droits de l'homme et/ou à mener des recherches sur les droits de l'homme.

Ces INDH sont fortement pluralistes, ce qui peut leur conférer de la crédibilité tant auprès de la population que du gouvernement, dans ce dernier cas parce que leurs avis pèsent le poids des forces sociales représentées. Une composition très large peut toutefois être coûteuse et porter préjudice à la promptitude des décisions.

L'accent que des institutions de ce type placent sur le conseil et sur la recherche en matière de droits de l'homme favorise une analyse approfondie et donne souvent des résultats de qualité. Si la recherche peut prendre un tour universitaire marqué, le principal inconvénient de telles institutions est qu'elles ne sont pas directement exposées aux plaintes individuelles, ce qui les distancie du travail de protection directe des droits de l'homme. L'absence de mandat pour instruire les plaintes individuelles, ce qui est le cas de beaucoup d'institutions de ce type (mais pas de toutes), peut être perçue comme un facteur limitatif de leur efficacité. Par ailleurs, ces institutions ont le temps et les ressources à consacrer à un examen plus ambitieux de questions systémiques relatives aux droits de l'homme. Comme dans la plupart des autres modèles, ces institutions ne peuvent que livrer des conseils ou formuler des recommandations. Si leurs conseils ne sont pas suivis ou sont systématiquement ignorés, leur crédibilité en souffrira.

Les institutions de ce type se rencontrent principalement en Europe, mais aussi en Afrique, en particulier dans les pays francophones.

5. Instituts et centres

Certaines institutions entrent dans la catégorie des instituts ou des centres des droits de l'homme. Comme les commissions consultatives, ces instituts ou ces centres ont souvent une composition très ouverte et nombreuse, qui réunit des représentants diversifiés de la société. Ils n'ont généralement pas de mandat pour traiter de plaintes spécifiques. Ils diffèrent des commissions consultatives en ceci que les nombreux membres ne participent généralement pas directement à la prise de décisions, qui est confiée à un personnel spécialisé, mais plutôt définissent le cadre de politique générale dans lequel le centre fonctionne. Les centres se concentrent le plus souvent sur la recherche en matière de droits de l'homme.

6. Institutions multiples

Un phénomène de plus en plus fréquent est constitué par la coexistence d'institutions multiples dans un même pays ayant pour mandat de promouvoir et de protéger des droits spécifiques (par exemple les droits liés au genre, les droits de l'enfant ou ceux des peuples autochtones).

La coordination entre les INDH de ce type est recommandée de sorte que leurs fonctions et leurs pouvoirs soient utilisés de manière à assurer la protection et la promotion des droits de l'homme. Le Comité international de coordination et son Sous-Comité d'accréditation ont reconnu cette évolution, qui se produit dans plusieurs régions du monde, et ils ont observé que dans le cas d'institutions nationales multiples, certaines stratégies ont fait leurs preuves pour améliorer la collaboration, avec notamment des protocoles d'accord ou autres accords qui permettent de régler les questions de chevauchement des compétences et de traiter des plaintes ou des problèmes, et des arrangements informels par lesquels les institutions peuvent transférer l'instruction de cas individuels au mécanisme le plus compétent. Tel est notamment le cas dans certains pays où une institution de type médiateur et une INDH coexistent (bien qu'il faille alors veiller à ce que les plaignants ne soient pas renvoyés sans fin d'une instance à une autre).

S'adressant à la neuvième Conférence mondiale de l'Institut international de l'Ombudsman en juin 2009, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a affirmé ce qui suit:

«Le Haut-Commissariat reconnaît également la contribution importante qui est celle que les institutions de médiation peuvent apporter en tant qu'élément du système national de protection des droits de l'homme – même en l'absence d'un mandat explicite de protection des droits de l'homme – vu leur rôle pour assurer l'exercice, par le gouvernement, de ses responsabilités et pour renforcer l'état de droit. De nombreux manquements aux droits de l'homme sont en effet liés à une mauvaise administration, à des malversations administratives, ou au mauvais exercice des responsabilités gouvernementales. La notion essentielle de loyauté dans l'observation des procédures, qui sous-tend le droit administratif que les médiateurs ont mandat de défendre, est ainsi déterminante pour protéger les droits des personnes dans leurs interactions avec les autorités publiques.»

Pour ce qui est des INDH qui ont plein mandat mais sont subdivisées territorialement, des réseaux officiels peuvent leur permettre de s'exprimer d'une seule voix au niveau national.

C. LES AVANTAGES DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

Les institutions nationales des droits de l'homme permettent aux États d'exercer effectivement leur responsabilité internationale «de prendre toute mesure appropriée» pour faire en sorte que leurs engagements internationaux soient honorés au niveau national.

Les institutions nationales des droits de l'homme reçoivent leur autorité de l'État: cette compétence officielle leur donne la légitimité et le pouvoir qui sont attachés aux institutions statutaires, bien que ce capital de légitimité puisse être réduit à néant par l'inefficacité et l'incapacité à satisfaire aux normes internationales. Les institutions nationales des droits de l'homme ont normalement accès au gouvernement et aux décideurs, et leurs recommandations sont habituellement entendues, même si elles ne sont pas toujours suivies d'effet.

Manifestement, ce sont les gouvernements qui assument la responsabilité principale en matière de droits de l'homme, mais ils ne sont pas toujours en mesure de trouver le terrain neutre où interagir et échanger des idées avec les autres acteurs, en particulier avec la société civile. En fait, et c'est regrettable, les deux parties sont souvent perçues comme s'opposant l'une à l'autre dans le débat sur les droits de l'homme. En tant qu'entité indépendante, bien qu'établie par le gouvernement, l'INDH occupe un terrain privilégié, celui qui permet de faire le pont entre la société civile et le gouvernement. Assurer l'existence d'un champ neutre de rencontre et d'un lieu de convergence pour les droits de l'homme favorise le dialogue et facilite la coopération. Parce que l'INDH ne dépend d'aucun suffrage et n'a d'autre intérêt que le bien commun, elle est idéalement placée pour faire entendre un propos équilibré sur les droits dont les gens doivent jouir.

D. LE RÔLE DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

La présente section propose un récapitulatif des principaux rôles de l'INDH, qui sont ensuite détaillés dans les chapitres suivants.

Les fonctions ou les activités de l'INDH sont décrites dans les Principes de Paris en tant que «responsabilités», ce qui suggère que ce sont autant de choses que l'institution est tenue de faire²⁵. Les Principes de Paris appellent l'INDH à exercer un rôle aussi large que possible, avec en particulier deux principales responsabilités:

Promotion des droits de l'homme, à savoir créer une culture nationale des droits de l'homme dans laquelle prospèrent les valeurs de tolérance, d'égalité et de respect mutuel. Les rôles juridiques de l'INDH découlent toujours du texte législatif qui les habilite ou de leur mandat constitutionnel, ou des deux.

Protection des droits de l'homme, à savoir contribuer à déceler et à instruire les violations des droits de l'homme, pour traduire les auteurs de violations des droits de l'homme en justice, et apporter aux victimes recours et réparation. Les institutions nationales des droits de l'homme devraient avoir un mandat juridiquement défini pour exercer ces fonctions et formuler des avis, des recommandations ou même former des recours devant les tribunaux. Dans tous les cas, il convient de se reporter à la loi portant habilitation.

De ces deux rôles fondamentaux – promouvoir et protéger – découlent diverses responsabilités et fonctions transverses qui mêlent des éléments de ces deux rôles:

- Conseiller le gouvernement et le parlement;
- Coopérer avec:
 - Les parties prenantes nationales, la société civile, les INDH d'autres pays, et avec les instances régionales;
 - Le système international des droits de l'homme, par exemple en soumettant des rapports et des documents établis en toute indépendance aux organes conventionnels des droits de l'homme, aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et au Conseil des droits de l'homme et à ses mécanismes, notamment l'Examen périodique universel;
- Protéger et promouvoir les droits de groupes spécifiques, y compris ceux qui sont vulnérables par le fait du genre, de l'âge, du handicap, de l'orientation sexuelle, du statut de migrant ou de tout autre statut minoritaire. Ces droits prêtent souvent à controverse et l'INDH est fréquemment la seule entité à pouvoir prendre la défense de ceux qui ne peuvent se faire entendre;
- Associer les droits de l'homme aux initiatives de développement par le truchement d'approches axées sur les droits de l'homme, et en particulier visant à faire valoir les droits économiques, sociaux et culturels.

Les institutions nationales des droits de l'homme se voient fréquemment donner la responsabilité additionnelle de soutenir ou d'administrer le renforcement de la paix et d'administrer la justice en période de transition, de conflit ou de sortie de conflit.

Enfin, l'INDH est de plus en plus appelée à exercer un rôle émergent et croissant dans le domaine de la collaboration avec le monde des affaires et de sa supervision, en reconnaissant le rôle crucial et justifié du secteur privé dans les contextes nationaux, régionaux et multinationaux.

²⁵ Conseil international sur la politique des droits de l'homme et Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Évaluer l'efficacité*.

1. Promotion

Les Principes de Paris disposent que toute INDH doit promouvoir les droits de l'homme. Ils expriment directement l'obligation:

- D'aider à la formulation et à l'application d'initiatives éducatives;
- De faire connaître les droits de l'homme; et
- De sensibiliser le public, y compris par le truchement des médias.

Les institutions nationales des droits de l'homme informent les gens de leurs droits de l'homme, et cultivent la compréhension et le respect des droits d'autrui. La portée et l'ambition de leurs activités promotionnelles n'ont d'autres limites que celles de leurs ressources et de leur créativité. Généralement, toutefois, la plupart des INDH entreprennent:

- Des campagnes de sensibilisation pour éduquer le public;
- Des formations, tant générales que s'adressant à des groupes cibles particuliers: ONG, police, fonctionnaires de l'administration pénitentiaire, forces armées, journalistes et ordre judiciaire;
- Des publications, par exemple rapports annuels et rapports spéciaux;
- Des séminaires et ateliers;
- Des initiatives communautaires (sports, théâtre, film, art populaire, etc.);
- L'élaboration de programmes d'études pour les écoles, du primaire au secondaire et au postsecondaire, en partenariat avec les autorités chargées de l'éducation;
- Des manifestations médiatiques, communiqués de presse et conférences de presse.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent également servir de conservatoire ou d'archive nationale de la documentation relative aux droits de l'homme et d'autres textes et recueils importants dans le domaine des droits de l'homme. Cette fonction peut être assurée par des centres d'archivage ou de documentation internes, qui compilent et classent systématiquement les données relatives aux droits de l'homme, non seulement à des fins internes, mais aussi à l'intention des étudiants, des juristes, des ONG et du public dans son ensemble.

2. Protection

Le mandat de protection est axé sur l'état de droit, l'administration de la justice et la lutte contre l'impunité²⁶. Les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle concret pour promouvoir la réforme législative et renforcer les institutions judiciaires et sécuritaires, y compris la police et le système pénitentiaire. Elles sont des émanations du bras législatif de l'État et sont responsables devant lui, mais elles agissent de façon autonome. Elles ne font pas partie du pouvoir judiciaire, bien que dans certains pays, les tribunaux et les conseils des droits de l'homme exercent leurs fonctions dans le cadre du système de justice.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent soutenir la conformité aux normes internationales ainsi que le fonctionnement de systèmes redditionnels internes, et peuvent aussi contribuer à faire en sorte que l'administration de la justice soit conforme aux normes des droits de l'homme et apporte des réparations efficaces, en particulier aux minorités et aux segments les plus vulnérables de la société.

²⁶ Voir, de manière générale, «Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité» (E/CN.4/2005/102/Add.1) et «Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire» (Assemblée générale, résolution 60/147, annexe).

L'investigation des violations des droits de l'homme est capitale pour l'exercice de cette fonction. S'il existe des différences quant à la façon dont les INDH assument leurs responsabilités de protection, leurs fonctions et attributions caractéristiques peuvent se résumer comme suit:

- Investigations;
- Règlement des différends selon d'autres voies que celles de la justice;
- Recherche de recours ou de réparations devant les cours ou tribunaux spécialisés, y compris recours en *amicus curiae*, le cas échéant;
- Enregistrement de plaintes individuelles (dans le cas des INDH ayant des compétences quasi juridictionnelles);
- Enquêtes publiques;
- Suivi.

Les activités centrales de protection devraient se concentrer principalement sur la prévention de la torture, de la détention arbitraire, des disparitions forcées et de la protection des défenseurs des droits de l'homme. Est liée à ce rôle la fonction de veille de l'INDH, qui la conduit à suivre régulièrement les conditions de vie dans les lieux de détention, à pratiquer des visites inopinées et à demander des entretiens privés avec des détenus.

La Déclaration de Nairobi sur l'administration de la justice, adoptée à la neuvième Conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme (Nairobi, 21-24 octobre 2008), porte sur le rôle des INDH dans l'administration de la justice et encourage celles-ci à participer à la prévention de la torture. Plusieurs dispositions de la Déclaration de Nairobi ont directement trait à la prévention de la torture, par exemple en prévoyant des formations à l'intention du personnel d'application des lois et du personnel pénitentiaire; visites inopinées dans les commissariats de police et sur les lieux de détention; examen des normes et des procédures; et promotion de la ratification de la Convention des Nations Unies contre la torture et de son Protocole facultatif. L'examen annuel de l'application de la Déclaration de Nairobi lors des réunions du Comité international de coordination représente un moyen additionnel pour les INDH de participer plus activement à la prévention de la torture²⁷.

La protection des défenseurs des droits de l'homme est l'un des maillons les plus faibles dans l'engagement des INDH. Selon l'enquête susmentionnée menée par le Haut-Commissariat auprès des INDH, relativement peu de répondants (62,2 %) mèneraient des activités de protection des défenseurs des droits de l'homme. Le pourcentage correspondant est le plus élevé dans la région Asie-Pacifique (11 répondants), suivie des Amériques (7), de l'Afrique (11) et de l'Europe (9). Seuls les deux tiers des institutions ont mené des activités spécifiques en faveur des défenseurs des droits de l'homme. Il importe donc d'établir et de renforcer les capacités dans ce secteur.

Dans tous les domaines fondamentaux de protection mentionnés ici, les INDH ont la responsabilité particulière de tenir compte du facteur genre dans l'exercice de leur mandat, et de veiller à ce que les États prennent des mesures urgentes sur la violence à l'égard des femmes. Internationalement, divers délits de violence sexuelle sont désormais prévus dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et dans les statuts des cours pénales internationales ad hoc. Par ailleurs, le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans sa résolution 1820 (2008), a observé que le viol et d'autres formes de violence sexuelle peuvent constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité, ou un acte constitutif du crime de génocide.

²⁷ Voir par exemple Association pour la prévention de la torture, Forum Asie-Pacifique (APF), Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Prévention de la torture: guide pratique à l'intention des institutions nationales des droits de l'homme* (2010).

3. Conseil aux gouvernements et aux parlements

Conformément aux Principes de Paris, les INDH ont la responsabilité générale de conseiller le gouvernement, le parlement et diverses autres autorités en fournissant des «avis, recommandations, propositions et rapports». Certains États n’usent pas du terme «parlement», mais c’est celui-ci qui est employé ici pour désigner l’organe législatif national.

Les Principes de Paris veulent que l’INDH puisse fournir des avis sur demande ou de sa propre initiative en vertu de sa faculté «d’autosaisine». L’INDH doit avoir toute liberté de rendre publics ses avis, sans contrainte et en bénéficiant des immunités appropriées. De tels avis constituent une source essentielle et permanente d’informations juridiques et politiques sur une gamme des points relatifs aux droits de l’homme. Les institutions nationales des droits de l’homme peuvent susciter le dialogue et faciliter la coopération avec le gouvernement et le parlement: tous ces facteurs importent pour générer une culture forte des droits de l’homme dans le pays.

Un élément spécifique et important de cette fonction consultative porte sur la ratification des instruments internationaux, le retrait des réserves et la transcription des droits dans la législation interne²⁸.

4. Coopération et coordination

Coopération et coordination sont deux exigences énoncées dans les Principes de Paris, outre qu’elles sont des nécessités pratiques. Comme l’a dit le Sous-Comité d’accréditation du Comité international de coordination, les INDH doivent coopérer et partager leurs informations avec d’autres institutions qui promeuvent et protègent les droits de l’homme. Cette exigence s’étend aux gouvernements, aux ONG et à d’autres entités concernées. Les institutions nationales des droits de l’homme doivent établir la réalité de cette coopération dans leur demande adressée au Sous-Comité²⁹.

Société civile

Une société civile forte et efficace est essentielle pour que le système des droits de l’homme soit dynamique. Les Principes de Paris appellent l’INDH à veiller à son propre pluralisme. Le pluralisme doit caractériser non seulement sa structure interne, mais aussi la manière dont l’action de proximité et la programmation sont menées. Les Principes de Paris exigent de l’INDH qu’elle entretienne des liens avec la société civile, ce qui inclut les entités suivantes:

- Organisations des droits de l’homme (ONG, associations, groupes de victimes);
- Organisations connexes selon la thématique;
- Coalitions et réseaux (droits des femmes, droits de l’enfant, etc.);
- Personnes handicapées et leurs organisations représentatives;
- Groupes communautaires (peuples autochtones, minorités);
- Groupes confessionnels (Églises, groupes religieux);
- Syndicats (syndicats de travailleurs aussi bien qu’associations professionnelles tels les associations de journalistes, les associations du barreau, les syndicats de magistrats, les syndicats d’étudiants);

²⁸ Par exemple Comité des droits de l’homme, Observation générale no 31 (2004): la nature de l’obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 15.

²⁹ Sous-Comité d’accréditation, Observations générales, par. 1.5.

- Mouvements sociaux (mouvements pour la paix, étudiants, groupes de défense de la démocratie);
- Ordres professionnels tels que travailleurs humanitaires, avocats, médecins et travailleurs médicaux;
- Parents de victimes; et
- Institutions publiques ou parapubliques (écoles, universités, organismes de recherche, etc.)³⁰.

L'INDH peut constituer le point focal d'un pays pour les droits de l'homme, mais elle doit respecter le rôle majeur qui revient à la société civile, à savoir de soutenir la promotion et la protection des droits de l'homme. La société civile ne saurait être un partenaire de second rang.

Dans l'établissement de ses rapports avec la société civile, l'INDH doit donc ne pas chercher à prendre une position dominante ou de commandement. Non seulement cela serait rejeté comme impropre par les représentants de la société civile, cela ne favoriserait pas non plus l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays.

Autres autorités nationales

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent entretenir une concertation avec les autres organes, juridictionnels ou non, chargés de la promotion et de la protection des droits de l'homme³¹. Ceux-ci peuvent inclure les bureaux «classiques» du médiateur chargés de la mauvaise administration, les médiateurs spéciaux, ou les entités gouvernementales responsables de droits spécifiques, comme les droits des femmes ou de l'enfant. La prolifération d'autres institutions – médiateurs des enfants, commission sur le genre, organes anticorruption, etc. – peut être impressionnante et avoir pour effet un chevauchement des compétences avec celles de l'INDH.

Malgré la préférence, dans la perspective des droits de l'homme, pour une institution unique et unifiée, la présence d'autres institutions offre la possibilité de traiter de manière exhaustive de problèmes complexes. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent encourager d'autres institutions à adopter une approche axée sur les droits de l'homme pour l'exercice de leur mandat, tout en tirant bénéfice de leur expertise thématique.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent coopérer étroitement avec les autorités nationales et les parties prenantes à l'administration de la justice, en particulier pour ce qui est de l'accès à la justice, de l'ordre judiciaire, de l'application de la loi et des établissements de détention (voir la Déclaration de Nairobi sur l'administration de la justice).

Coopération avec le système international des droits de l'homme

Les Principes de Paris veulent que l'INDH coopère avec l'Organisation des Nations Unies et avec tout autre organisme du système des Nations Unies, en particulier le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes (titulaires de mandat au titre des procédures spéciales), et l'Examen périodique universel³². Cela signifie de manière générale que l'INDH participe à ces mécanismes et examens, et suit l'application des recommandations au niveau national. En outre, l'INDH doit activement participer aux travaux du Comité international de coordination.

³⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Travailler avec le programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile* (2008).

³¹ Principes de Paris, Modalités de fonctionnement, al. f.

³² Voir les directives générales données dans la décision 6/102 du Conseil des droits de l'homme sur le suivi de sa résolution 5/1, qui évoquent spécifiquement par trois fois les INDH.

Les institutions nationales des droits de l'homme s'acquittent également d'un rôle important dans les processus relatifs aux organes conventionnels en s'assurant que les observations et les recommandations formulées par ces organes sont prises en compte et suivies d'effets. De par leur expertise pratique, elles sont des partenaires précieuses dans le cadre des efforts internationaux visant à définir de nouvelles normes des droits de l'homme.

Coopération avec d'autres INDH et avec les institutions régionales

Les Principes de Paris demandent aux INDH de coopérer avec les institutions nationales d'autres pays³³. Les manifestations, conférences et réunions ayant trait aux INDH, et la création d'associations régionales d'INDH sont d'excellentes stratégies pour renforcer la coopération entre institutions sur des questions particulières.

Comme il a été noté au chapitre premier, il existe des réseaux régionaux d'INDH actifs dans toutes les régions du monde. Ces mécanismes se font de plus en plus volontaristes.

On est par ailleurs naturellement en présence de systèmes régionaux européen, américain et africain des droits de l'homme. Il a aussi été annoncé en juillet 2009 que l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) se proposait de créer un organe régional des droits de l'homme qui prendrait le nom de Commission intergouvernementale des droits de l'homme. En outre, les institutions régionales, tant économiques que développementales, telles la CEDEAO et la SADC, s'impliquent elles aussi de plus en plus dans les droits de l'homme.

5. Protection et promotion des droits de groupes particuliers

Tandis que les droits de l'homme sont interdépendants et indivisibles, les INDH ont des responsabilités spéciales pour ce qui est d'aider ceux qui sont les moins capables de se défendre. Les droits de groupes spécifiques sont souvent contestés et controversés. Les institutions nationales des droits de l'homme sont souvent les seules instances à pouvoir s'exprimer et agir pour la défense des groupes suivants:

- Défenseurs des droits de l'homme;
- Peuples autochtones;
- lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels;
- Travailleurs migrants;
- Personnes handicapées³⁴;
- Personnes vivant avec le VIH/sida;
- Minorités ethniques et nationales;
- Réfugiés et personnes intérieurement déplacées³⁵;
- Femmes³⁶.

³³ Principes de Paris, Compétences et attributions, par. 3 e).

³⁴ On trouvera une analyse du rôle joué par les INDH dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées dans Michael Ashley Stein et Janet E. Lord, «La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées comme véhicule de transformation sociale», dans *Mécanismes nationaux de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées* (Mexico, Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, 2008). Publication trilingue, accessible via www.ohchr.org.

³⁵ Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent jouer à la fois des rôles de promotion et de protection: a) en soutenant le droit à l'aide humanitaire et b) en assurant le suivi des droits de l'homme, qui peut aider à l'évaluation des besoins et à la planification stratégique en tant que bases pour des programmes d'aide efficaces (par exemple suivi du droit à l'alimentation, au logement, à la santé et à l'éducation des groupes vulnérables, et détermination des lacunes manifestes de la protection).

³⁶ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale no 6 (1988), Mécanismes nationaux et publicité efficaces. Voir également Principes de Montréal sur les droits économiques, sociaux et culturels des femmes (2002).

Avec l'entrée en vigueur proche de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, les INDH sont appelées à encourager activement les gouvernements à la ratifier et à la mettre en application, et à exercer un rôle de suivi. L'article 33 2) dispose plus particulièrement que les États parties:

«maintiennent, renforcent, désignent ou créent, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, selon qu'il conviendra, **de promotion, de protection et de suivi** de l'application de la présente Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, **ils tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme.**» (mise en gras ajoutée).

6. Institutions nationales des droits de l'homme et droits économiques, sociaux et culturels

Tous les mandats des INDH ne couvrent pas les droits économiques, sociaux et culturels. Les INDH qui ont un mandat élargi ont des attributions qui s'étendent à la promotion et à la protection, sauf si la loi portant habilitation en dispose autrement.

Les droits économiques, sociaux et culturels présentent des difficultés particulières, parce qu'ils ont tendance à être éclipsés par les exigences à plus court terme et plus pressantes auxquelles donnent lieu les violations des droits civils et politiques, en particulier s'agissant d'une action de protection. Par ailleurs, il n'est pas toujours facile d'aborder ces droits, qui sont complexes et qui exigent des approches à long terme et une action «volontariste» du gouvernement, avec habituellement l'élaboration de programmes et des dépenses.

Nombre des normes juridiques applicables sont stipulées dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que dans d'autres instruments pertinents des droits de l'homme. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 10 (1998), détaille les rôles que peut jouer l'INDH pour protéger et promouvoir ces droits:

- Promotion de programmes en matière d'éducation et d'information visant à favoriser une meilleure prise de conscience et une plus grande compréhension des droits économiques, sociaux et culturels au sein de la population, dans son ensemble, et de groupes particuliers, comme la fonction publique, le pouvoir judiciaire, le secteur privé et le mouvement ouvrier;
- Examen minutieux des lois et instruments administratifs existants ainsi que des projets de loi et autres propositions, pour vérifier qu'ils sont conformes aux dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- Apport de conseils techniques ou exécution d'études touchant les droits économiques, sociaux et culturels, y compris à la demande des pouvoirs publics ou d'autres organismes concernés;
- Établissement de critères au niveau national, permettant d'évaluer le respect des obligations découlant du Pacte;
- Recherches et enquêtes à mener pour déterminer dans quelle mesure tel ou tel droit économique, social ou culturel est mis en œuvre, que ce soit au sein de l'État, dans son ensemble, ou dans certains domaines ou par rapport à des communautés particulièrement vulnérables.

7. Les institutions nationales des droits de l'homme dans les situations de conflit ou consécutives à un conflit

Les institutions nationales des droits de l'homme ont pu directement aider à traiter des questions des droits de l'homme dans les sociétés en conflit et dans les situa-

tions consécutives à un conflit. Certaines jouent un rôle actif de promotion de la paix, encouragent à lancer un processus de paix et appuient les accords de paix. Elles peuvent également suggérer et soutenir des processus de justice transitionnelle et de restauration de la justice dans la période consécutive à un conflit³⁷.

Le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination a noté que, lors d'un coup d'État ou d'un état d'urgence, l'INDH exerce son mandat avec un niveau accru de vigilance et d'indépendance³⁸.

La responsabilité redditionnelle peut être exercée et l'impunité être combattue en recueillant des pièces et en enquêtant sur les violations, en suivant et en enregistrant les violations des droits pendant le conflit et dans la période consécutive de transition. Ces efforts peuvent appuyer de futures initiatives de poursuites, l'action d'organes de recherche de la vérité et d'expression de la vérité, les mesures de réparation et les processus de contrôle ou de révocation. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent aider les victimes en s'assurant qu'elles bénéficient d'un accès égal et efficace à la justice et à des réparations justes, efficaces et promptes pour le préjudice souffert; et de l'accès à l'information appropriée. Elles peuvent également soutenir la réintégration dans la société des forces démobilisées, des personnes déplacées et des réfugiés revenus au pays, et soutenir les initiatives spéciales s'adressant aux enfants soldats et aux enfants victimes d'enlèvements; enfin, promouvoir les approches attentives au genre dans l'exercice de la justice transitionnelle³⁹. Elles peuvent aussi venir en aide aux victimes et aux témoins par des mesures de réinstallation et de reclassement.

Les mécanismes varient: mécanismes de recherche ou d'expression de la vérité; processus de réparation; réforme institutionnelle (y compris validation); commissions de réconciliation et commissions d'enquête sont autant de possibilités.

Le fait qu'une INDH exerce la responsabilité de l'un quelconque de ces rôles dépendra au moins en partie de son statut habilitant ou d'un texte législatif lui conférant des pouvoirs additionnels. Certaines INDH n'ont compétence que pour traiter des questions qui se sont posées consécutivement à leur création; d'autres ont un mandat plus large et sont habilitées à se saisir de violations antérieures. Plusieurs INDH ont notamment été établies dans le cadre d'une réforme institutionnelle opérée dans le courant d'une période de transition.

En 2009, la Déclaration de Rabat, adoptée à la septième Conférence des institutions nationales africaines des droits de l'homme, «[a témoigné] du rôle que ces institutions jouent dans la justice transitionnelle, notamment en favorisant et en soutenant le fonctionnement des mécanismes et les processus de la justice transitionnelle, afin d'assurer la responsabilité, de servir la justice et de parvenir à la réconciliation et à la paix. Les institutions nationales sont invitées à accorder l'attention voulue aux recommandations pratiques de la Déclaration concernant le suivi et l'établissement de mécanismes de justice transitionnelle».

³⁷ Voir, de façon générale, les «Actes de la table ronde» de la Table ronde internationale sur le rôle des institutions nationales dans les situations de conflit et consécutives au conflit (2006), en suivant le lien http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pdf/Final_report_RT_Belfast.pdf (dernière consultation le 12 octobre 2010).

³⁸ Sous-Comité d'accréditation, Observations générales, par. 5.1.

³⁹ Le concept d'«administration de la justice pendant la période de transition» [...] englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures (S/2004/616, par. 8).

8. Institutions nationales des droits de l'homme et monde des affaires

Les États ont le devoir de protéger les droits de l'homme de violations par les tiers, y compris les entreprises. Dans sa résolution 8/7, adoptée en juin 2008, le Conseil des droits de l'homme a reconnu la nécessité de protéger tous les droits de l'homme contre les violations commises par ou impliquant des sociétés transnationales ou d'autres entreprises. Il a également prorogé le mandat du Représentant spécial du Secrétaire général sur la question des droits de l'homme, des sociétés transnationales et d'autres entreprises jusqu'à 2011.

Une enquête effectuée par le Haut-Commissariat au nom du Représentant spécial établit que beaucoup d'INDH s'engagent sur le terrain des entreprises et des droits de l'homme, mais pour la plupart dans une mesure limitée. Certaines commissions ont tendance à se concentrer sur la non-discrimination et les droits liés au travail, tandis que d'autres exercent un mandat de protection plus large. Il apparaît que 13 INDH sur 43 signalent ne pas avoir disposé des mécanismes juridiques voulus pour traiter de plaintes contre des entreprises⁴⁰. Dans certains cas, le fait a tenu à l'idée – fautive – que les droits de l'homme se limitent aux rapports entre l'individu et l'État. Quand tel est le cas, aussi bien l'État que l'institution doivent évaluer le besoin d'assurer une protection analogue dans le secteur privé.

En 2009, le Comité international de coordination a établi le Groupe de travail sur les droits de l'homme et les entreprises, dont le mandat prévoit notamment ce qui suit:

- Planification stratégique (pour les questions relatives aux affaires et aux droits de l'homme, et la programmation conjointe avec les INDH);
- Renforcement des capacités et partage des ressources (perfectionnement du personnel et fourniture d'une plate-forme permettant aux INDH de partager les meilleures pratiques et les outils utiles);
- Établissement d'un calendrier et rayonnement (faciliter la participation du Comité international de coordination et des INDH aux discussions internationales, régionales et nationales sur les entreprises et les droits de l'homme).

Deux ressources sont disponibles pour les INDH:

- BASESwiki est un portail en ligne (www.baseswiki.org), initiative du Représentant spécial, avec la participation de la Corporate Social Responsibility Initiative de la Kennedy School de Harvard, de l'International Bar Association et du conseiller/médiateur sur la conformité du Groupe de la Banque mondiale. Cet outil vise à aider les entreprises et la société à explorer les solutions pour le règlement des différends et des contestations, avec des ressources pour répondre aux griefs, des mécanismes redditionnels et l'accès à des experts pour le règlement amiable des différends.
- Le portail du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour les entreprises et les droits de l'homme (www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home).

Conclusion

Les institutions nationales des droits de l'homme sont des instances commanditées par l'État et financées par l'État, qui n'en sont pas moins indépendantes du gouvernement et ont vocation de promouvoir et de protéger les droits de l'homme au niveau national. Si elles ont été établies conformément aux Principes de Paris, elles peuvent avoir un impact décisif et positif sur la situation des droits de l'homme dans le pays. Si toutes les institutions de cette nature doivent partager des caractéristiques de base en ce qui concerne leur mandat, leurs attributions et leurs pouvoirs, il en existe de différentes sortes. Mais de plus en plus les différences entre les différents modèles se font plus floues. Ce qui compte plus que l'étiquette attachée à une institution est le fait que son mandat, ses fonctions, ses attributions et ses pouvoirs s'accordent à la lettre et à l'esprit des Principes de Paris.

⁴⁰ HCDH, «Entreprises et droits de l'homme: enquête sur les pratiques des INDH menée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme» (2009).

III. LE COMITÉ INTERNATIONAL DE COORDINATION ET LES PRINCIPES DE PARIS

Introduction

Les Principes de Paris sont les normes internationales qui établissent les conditions minimales auxquelles une INDH doit satisfaire pour être considérée comme crédible par les institutions homologues et dans le système des Nations Unies.

Le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme est un organe international indépendant qui promeut la mise en place et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme conformes aux Principes de Paris.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce chapitre, le lecteur sera en mesure:

- De distinguer chacun des points de fond qu'énoncent les Principes de Paris;
- De distinguer en termes généraux les exigences qu'énoncent les Principes de Paris concernant chacun de ces points;
- De décrire en termes généraux les limitations qui peuvent s'appliquer à la compétence d'une institution (sujet, objet et opportunité) et de déterminer dans quelle mesure de telles limitations peuvent être acceptables;
- D'expliquer pourquoi le pluralisme est important et comment il peut être réalisé;
- De distinguer les mécanismes grâce auxquels l'indépendance de l'institution peut être promue et de décrire comment ils devraient fonctionner;
- De définir les pouvoirs dont doit disposer une institution pour ce qui est de l'examen de toute question, y compris au moyen d'une enquête; enfin
- De décrire le processus d'accréditation.

A. LES PRINCIPES DE PARIS

Les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (les Principes de Paris) ont été adoptés par les INDH en 1991. Ils établissent les repères qui permettent de jauger une INDH proposée, nouvelle ou existante et de déterminer si elle peut être «accréditée» par le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination. Les lacunes ou les insuffisances relevées au cours du processus d'accréditation peuvent servir de feuille de route ou de grille d'évaluation pour améliorer les INDH. Les Principes de Paris sont des normes auxquelles toutes les INDH doivent satisfaire, et ils énoncent aussi des principes complémentaires qui valent seulement pour les institutions ayant une compétence «quasi juridictionnelle».

Au titre des Principes de Paris, les institutions nationales sont tenues:

- De **protéger** les droits de l'homme, y compris en recevant, en étudiant et en résolvant des plaintes, en assurant une médiation dans les différends et en suivant les activités; et
- De **promouvoir** les droits de l'homme par l'éducation, l'action de proximité, les médias, les publications, la formation et le renforcement des capacités, ainsi qu'en conseillant les gouvernements et en leur apportant son aide⁴¹.

Les principes complémentaires qui s'appliquent seulement aux institutions ayant compétence «quasi juridictionnelle» sont examinés plus loin.

Les Principes de Paris établissent ce qu'une INDH pleinement opérationnelle doit être, et fixent six critères principaux auxquels l'institution doit satisfaire pour agir avec fruit:

- **Mandat et compétence:** un mandat aussi étendu que possible basé sur les normes universelles des droits de l'homme;
- **Autonomie vis-à-vis du gouvernement;**
- **Indépendance** garantie par leurs statuts ou la constitution;
- **Pluralisme**, garanti par leur composition et par une coopération effective;
- **Ressources adéquates;**
- **Compétences adéquates en matière d'investigation ou d'enquête.**

Le présent chapitre décrit toutes les exigences énoncées dans les Principes de Paris pour ce qui est de chacun d'entre eux, puis analyse en quoi la norme visée est importante et, le cas échéant, par quels moyens elle peut être mise en œuvre. Une liste de contrôle de la conformité aux Principes figure en fin de chapitre.

1. Mandat et compétence

Les Principes de Paris disposent que «les institutions nationales sont dotées d'un mandat aussi étendu que possible et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, qui détermine leur composition et leur champ de compétence».

Compétence pour «promouvoir et protéger»

Pour que les droits de l'homme soient pleinement garantis, une action systématique est nécessaire pour les promouvoir et les protéger. L'institution dont le mandat est limité à l'une ou à l'autre de ces missions n'est pas conforme aux Principes. Ce critère veut donc que la promotion soit nécessaire pour changer les attitudes et les comportements. Enfin cette approche inclusive des droits de l'homme souligne la nature universelle et interdépendante de ces droits, facteur qui est lié à l'étendue du mandat de l'INDH.

⁴¹ Voir aussi Sous-Comité d'accréditation, Observations générales, par. 1.2.

Un mandat aussi étendu que possible

L'exigence qu'une INDH ait «un mandat aussi étendu que possible» reflète la diversité des modèles institutionnels existants.

Les institutions nationales des droits de l'homme dont le mandat découle directement de la transposition des traités internationaux et qui ont compétence pour tous les droits de l'homme sont les plus conformes au caractère indivisible, interdépendant et universel des droits de l'homme, et sont considérées comme le «meilleur modèle». Néanmoins, les mandats de certaines institutions sont limités aux droits civils et politiques, excluant ainsi les droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, ces limitations ne s'appliquent souvent qu'à leur mandat d'investigation, les institutions ayant pleine compétence pour promouvoir tous les droits.

Il est vrai, comme il a été observé précédemment, que certaines INDH ne traitent que de groupes spécifiques, par exemple les femmes ou les enfants. D'autres sont cantonnées, pour ce qui est de leur rôle d'investigation, aux cas de discrimination. Il est possible qu'une institution ne dispose que d'un mandat limité et se conforme néanmoins aux Principes de Paris.

Le mandat est énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif

Les Principes de Paris disposent que le mandat de l'institution nationale «est clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif». De l'avis du Sous-Comité d'accréditation, c'est là une exigence absolue: la création d'une institution par un acte du pouvoir exécutif – tel que décret ou ordonnance – n'est pas adéquate et ne satisfait pas aux Principes de Paris⁴².

Une base constitutionnelle ou législative assure une plus grande pérennité (puisque le mandat ne peut pas être modifié ou suspendu par simple décision de l'exécutif), une plus grande indépendance (puisque le mandat est moins susceptible d'être modifié ou suspendu si l'INDH agit d'une manière avec laquelle le gouvernement est en désaccord) et une plus grande transparence.

Selon une enquête récente effectuée par le Haut-Commissariat, environ un tiers des INDH ont été créées par un texte constitutionnel, un tiers par un texte législatif, et 15 % reposent sur une base à la fois constitutionnelle et législative⁴³.

Lorsque le texte fondateur est de caractère constitutionnel, il est recommandé que la législation habilitante, ou loi organique, soit distincte, car le niveau de détail nécessaire pour mettre en place et autoriser le fonctionnement d'une INDH n'est habituellement pas celui des textes constitutionnels. Il peut être par exemple plus approprié de définir la nature, le but et les compétences pratiques d'une institution dans la législation plutôt que dans la constitution. Des compétences complémentaires peuvent être plus aisément prévues par un texte législatif.

Les institutions nationales des droits de l'homme qui ne reposent que sur une base législative peuvent néanmoins être conformes aux Principes de Paris. Mais des processus législatifs peuvent être plus facilement déployés pour affaiblir l'institution que si celle-ci est de surcroît protégée par la constitution.

Dans certains cas, la loi qui porte création de l'institution nationale des droits de l'homme peut avoir statut quasi constitutionnel. Cela signifie simplement que si des lois ou des politiques du gouvernement violent des droits de l'homme, elles sont considérées comme nulles et non avenues pour autant qu'elles ne sont pas conformes à la législation des droits de l'homme. Dans les pays dotés d'une telle disposition (le Canada par exemple), l'institution dispose d'un outil puissant pour obtenir qu'un tribunal des droits de l'homme en statue et déclare la loi contestée sans validité ni effet.

⁴² Sous-Comité d'accréditation, Observations générales, par. 1.1.

⁴³ Haut-Commissariat, «Enquête sur les institutions nationales des droits de l'homme».

Compétence

Les Principes de Paris exigent simplement qu'un «champ de compétence» soit défini dans une disposition constitutionnelle ou dans la législation. De toute évidence l'ampleur du mandat de l'INDH est fonction de sa compétence et de sa juridiction, concepts qui sont imbriqués. Il s'ensuit que la compétence juridictionnelle de l'INDH devrait être aussi étendue que possible, conformément aux normes prévues pour son mandat. Les Principes de Paris disposent également qu'une institution peut examiner n'importe quelle question «relevant de [ses] compétences». (Il est des exemples de cas dans lesquels un tribunal a été saisi pour statuer sur l'interprétation à faire de la «compétence de l'institution» lorsqu'elle n'était pas explicite.)

Limitations relatives à la nature des questions. La détermination de la compétence et de son étendue est une question d'interprétation des statuts. Dans la pratique, beaucoup de lois habilitantes limitent les types de questions dont l'INDH peut être saisi ou se saisir.

Ces limitations s'étendent rarement aux activités promotionnelles telles que l'éducation du public. Mais une institution peut par exemple se voir imposer des limitations quant aux types de droits qu'elle est habilitée à faire valoir. Certaines institutions peuvent traiter seulement des droits civils et politiques; certaines protègent seulement les droits d'un groupe particulier (par exemple les minorités ou les femmes); certaines traitent seulement de la discrimination. Ces limitations et d'autres, analogues, sont fréquentes mais ne sont pas censées, en soi, signifier qu'une institution ne se conforme pas aux Principes de Paris.

Dans certains cas, si l'INDH estime que son mandat législatif est trop restreint, et si elle a qualité pour saisir un tribunal, elle peut demander que soit examinée la législation habilitante de sorte que celle-ci puisse être adaptée à la constitution, si les circonstances le permettent. Et, naturellement, une institution peut user de sa capacité d'examiner et de présenter ses observations sur la législation ou de conseiller au gouvernement d'arguer de ce fait pour lever des limitations qu'il juge excessives.

Limitations relatives au parlement. Les institutions nationales des droits de l'homme n'ont généralement aucune autorité sur le parlement, pas plus qu'elles ne peuvent affecter en quelque manière les immunités et les privilèges traditionnels dont jouissent les membres de l'assemblée législative. Ces immunités sont censées protéger la liberté du discours politique, et sont généralement, dans les sociétés démocratiques, farouchement défendues.

Cela, toutefois, n'exclut pas le fonctionnement des assemblées législatives de l'examen minutieux de l'INDH. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent présenter leurs observations sur les projets de loi au titre de leur mandat, à savoir garantir que les lois soient conformes aux normes des droits de l'homme; certaines peuvent prendre l'initiative et saisir une cour pour contester la constitutionnalité d'une loi. Par ailleurs, les parlementaires n'ont pas d'immunité en cas de mise en cause du respect des droits de l'homme relativement à l'emploi de personnel dans leurs bureaux, ou de leurs actes autres que la conduite des affaires publiques ou leur activité parlementaire. La portée des immunités varie selon les États, aussi l'institution doit-elle être guidée par la législation et les procédures parlementaires en vigueur.

Les tribunaux et l'ordre judiciaire sont généralement exempts de la supervision de l'INDH. Les tribunaux et cours de justice, et les juges qui les servent, ont une indépendance qui est essentielle pour assurer le plein respect de l'état de droit. Le respect de l'état de droit veut que les organes administratifs ne fassent pas appel ni ne contestent les instances judiciaires. Cela ne signifie toutefois pas que l'institution nationale doit s'abstenir de suivre et de rendre compte de l'administration de la justice,

ou de formuler des recommandations indépendantes censées améliorer l'application des principes des droits de l'homme dans les instances de justice ou porter remède aux retards inappropriés de l'action judiciaire.

De nombreuses INDH ne sont pas habilitées à traiter des questions des droits de l'homme en relation avec les entreprises et sociétés du **secteur privé**. (Se reporter au chapitre II.)

Les institutions nationales des droits de l'homme ne peuvent généralement pas se saisir de questions mettant en cause les **forces armées, les services de sécurité ou les décisions du gouvernement en matière de relations internationales**, ou se prononcer à leur sujet. Ces restrictions ne contredisent pas la lettre des Principes de Paris, mais elles vont à l'encontre de leur esprit. Le Sous-Comité d'accréditation, dans ses Observations générales, [constate] ce qui suit:

«la portée du mandat de maintes institutions nationales est restreinte pour des motifs de sécurité nationale. Alors que cette tendance n'est pas contraire par essence aux Principes de Paris, l'on observe qu'il faut s'assurer qu'une telle restriction n'est pas déraisonnablement ou arbitrairement appliquée et qu'elle est exercée en suivant le principe de la légalité» (par. 5.2).

Il peut être raisonnable d'imposer des restrictions à qui peut avoir accès aux documents sensibles dans les cas où la sécurité nationale est manifestement en jeu, et où une autorité judiciaire a arrêté que tel était le cas, mais l'exclusion systématique du champ de compétence doit être évitée. Les restrictions générales de cet ordre risquent en pratique de cautionner l'impunité et la tolérance de violations patentes des droits de l'homme. Les institutions dont les compétences sont ainsi limitées doivent tenter de réduire au minimum l'impact des limitations, y compris en proposant un changement des textes législatifs ou en sollicitant l'injonction d'un tribunal que soit élargi leur mandat, en fonction de la constitution nationale.

Délais. La plupart des INDH ne peuvent traiter que des questions qui se sont posées depuis leur mise en place. Cette restriction est fréquente. Elle permet à l'institution d'axer son activité sur l'avenir, et de faire en sorte qu'elle ne soit pas engorgée par une avalanche de contentieux anciens.

Dans le cas des institutions dont le mandat s'étend aux violations des droits de l'homme qui sont constitutives de délits pénaux, l'impératif d'activité prospective permet aussi de contourner la question de la rétroactivité.

Beaucoup de lois habilitantes fixent un délai de prescription à six mois, une année ou deux années, après quoi la plainte est frappée de caducité, même si, dans certains cas, l'INDH peut se déclarer compétente pour revoir des cas hors limite de temps, mais ici encore tout dépend de ses statuts. La justification de cette limitation s'articule en deux points. En premier lieu, elle permet de s'assurer que les parties ne traitent pas de cas dans lesquels les preuves ont disparu ou les mémoires se sont éteintes. L'approche la meilleure est de se fier à l'institution pour qu'elle décide de quels cas elle se saisira, et quand. Cela lui donne une marge discrétionnaire, puisqu'il a pu y avoir eu des raisons légitimes au report ou au renvoi. En second lieu, dans une situation de sortie de conflit, l'INDH peut avoir reçu pour mandat d'enquêter sur des violations passées pour qu'il n'y ait point d'impunité. Quoi qu'il en soit, il convient d'envisager de créer des organes spéciaux pour traiter des violations passées, ou de s'assurer qu'un mandat de justice transitionnelle est légalement conféré à l'INDH.

Attributions et modalités de fonctionnement

Les Principes de Paris décrivent l'éventail des attributions qui peuvent être inscrites dans le mandat opérationnel d'une institution. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent étudier ou se saisir de toute question entrant dans le champ de leurs

compétences, indépendamment de sa source. Elles ne doivent pas avoir besoin de l'aval d'une autorité de plus haut rang pour décider d'étudier la question en cause.

L'INDH doit avoir les attributions suivantes:

- Fournir des avis, des recommandations, des propositions et des rapports au gouvernement, au parlement ou à d'autres organes responsables sur ce qui suit:
 - Dispositions législatives ou administratives, ainsi que dispositions concernant des organes judiciaires;
 - Situation générale des droits de l'homme ou de questions plus spécifiques touchant aux droits de l'homme;
 - Situations de violation sur tout le territoire national.
- Encourager l'harmonisation de la législation et des pratiques nationales avec les instruments internationaux des droits de l'homme, ainsi que leur application effective;
- Encourager la ratification et l'application des instruments internationaux des droits de l'homme;
- Contribuer aux rapports nationaux sur les droits de l'homme, y compris, au besoin, en exprimant une opinion indépendante sur les sujets dont il y est traité;
- Coopérer avec les organes internationaux et régionaux des droits de l'homme, et d'autres INDH;
- Aider et participer au développement de l'éducation aux droits de l'homme et des programmes de recherche en la matière;
- Sensibiliser le public aux droits de l'homme et aux efforts de lutte contre la discrimination, en particulier la discrimination raciale, en ayant recours à la publicité, à l'information, à l'éducation et à l'utilisation des organes de presse.

Pour ce qui est de la responsabilité de fournir des «avis, recommandations, propositions et rapports», les Principes de Paris précisent qu'une institution doit, tout d'abord, avoir la compétence de formuler un avis de sa propre initiative, et pas simplement à la demande des autorités. En second lieu, une institution doit être libre de faire connaître au public son point de vue, sans contrainte et sans devoir solliciter une approbation préalable. Il doit aussi être bien entendu que la première responsabilité mentionnée (fournir un avis sur la législation et les violations et la situation des droits de l'homme) suppose généralement:

- De recevoir des plaintes, d'instruire les cas et de publier des avis et des recommandations concernant des violations alléguées des droits de l'homme (bien que la capacité spécifique de recevoir des plaintes individuelles relatives aux droits de l'homme puisse ne pas être prévue); et
- De suivre et de rendre compte des questions de droits de l'homme en général et de la situation des individus en détention en particulier.

Les Principes de Paris n'affirment pas que les attributions énumérées ci-dessus constituent une liste exhaustive des attributions de l'INDH; mais qu'elles représentent plutôt **un niveau minimal ou de base de responsabilités**. Cela dit, les Principes de Paris n'ont pas été interprétés comme exigeant qu'une institution exerce réellement toutes les responsabilités énumérées, mais comme exigeant qu'il n'existe aucune limitation statutaire ou constitutionnelle qui empêcherait une institution d'exercer une de ces responsabilités si elle choisit de le faire. Une institution peut, pour des raisons stratégiques ou financières, décider de donner la priorité à certaines attributions plutôt qu'à d'autres

Une institution opérant conformément aux Principes de Paris aura également autorité «pour entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents

nécessaires» pour apprécier les situations dont elle se saisit. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent avoir le pouvoir d'instruire et d'enquêter sur n'importe quelle question. Ce souci renforce le principe de l'indépendance: c'est l'institution elle-même qui définit le calendrier et le mandat de ses investigations.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent également avoir la capacité d'exiger d'une personne qu'elle témoigne ou apporte des preuves, et de protéger les individus de représailles éventuelles pour l'avoir fait. L'autorité d'obtenir tout type d'information ou de document signifie aussi que l'institution a le pouvoir d'exiger la production de documents et de mettre en œuvre ou de faire mettre en œuvre par les autorités responsables le pouvoir de perquisition et de saisie. Comme il en va du pouvoir d'entendre n'importe quel témoin, cela suppose également que des sanctions sont applicables en cas de refus de production, de destruction ou de falsification d'informations ou de documents.

Réunions régulières. Les Principes de Paris veulent que l'INDH tienne des réunions sur une base régulière et en présence de tous les membres régulièrement convoqués. Cette exigence de se réunir régulièrement et chaque fois que nécessaire est censée assurer que l'institution est active et attentive aux besoins. Les institutions dont les membres ne se réunissent pas régulièrement ou qui manquent à se réunir quand une situation critique apparaît encourent d'être accusées d'inefficacité, voire d'inutilité. La capacité de se réunir régulièrement ou comme de besoin suppose que l'institution dispose de locaux propres ainsi que de la faculté de décider elle-même de son calendrier et de son programme. Ces deux facteurs sont déterminants pour son indépendance.

Constitution de groupes de travail. . Beaucoup d'institutions constituent des groupes de travail qu'elles chargent de fonctions essentielles. Ces groupes rendent habituellement compte à la plénière de sorte que tous les membres soient avertis de la situation et puissent se faire entendre sur le processus. Certaines questions, comme la définition d'une politique générale, par exemple, doivent être traitées par l'ensemble des membres ou par un sous-ensemble de membres. La totalité des membres n'a pas besoin d'être associée à toutes les activités ni à toutes les décisions en matière de programme, en particulier quand des activités sont hautement spécialisées ou au contraire relèvent des affaires courantes.

Comme l'exigence de réunions régulières, la capacité de constituer des groupes de travail souligne que l'institution est maîtresse de ses propres procédures, et donc indépendante.

Bureaux régionaux et locaux. Dans beaucoup de pays, il est nécessaire d'établir une présence qui marque la proximité avec le peuple, que ce soit en raison de la grande taille du pays, de la complexité des questions à traiter au niveau local ou de la difficulté, financière ou autre, que présente le déplacement de personnes jusqu'au centre pour bénéficier de services. Quelle qu'en soit la raison, beaucoup d'INDH décentralisent leurs services pour assurer des services de proximité à la population.

La décentralisation peut s'appliquer à toute la gamme des services et, si c'est indiscutablement là l'approche la plus efficace, elle en complique la gestion et peut être coûteuse. Certaines institutions choisissent d'autres solutions, comme de petites antennes locales qui opèrent comme des «relais». Dans ce cas, le bureau local n'offre pas directement des services – cette fonction demeure acquise au siège – mais il permet de recevoir des plaintes, par exemple, ou d'obtenir des informations à la demande des investigateurs du siège. Mais le bureau local peut aussi être chargé de prestations de services. Une autre solution peut consister à ce que l'institution crée des instances itinérantes qui conduisent le personnel du siège sur le terrain dans le cadre de visites régulières pour apporter des prestations locales.

Liberté d'entretenir une consultation. Les Principes de Paris prévoient l'obligation d'entretenir une consultation avec les autres organes chargés de la promotion et de la protection des droits de l'homme, notamment «ombudsman, médiateur ou autres organes similaires». L'ombudsman et le médiateur, en particulier, partagent une responsabilité qui est étroitement liée à celle de l'INDH, et jouissent habituellement d'un statut équivalent en tant qu'organe indépendant. (En pratique plusieurs membres du réseau international des INDH sont également membres de l'Institut international des ombudsmans.) Il importe particulièrement que les institutions qui partagent des responsabilités en matière de droits de l'homme se dotent de mécanismes pour coordonner leurs activités et promouvoir la facilité d'accès au bénéfice du public, veiller à la non duplication des tâches, et éviter de poursuivre des buts divergents.

Les Principes de Paris veulent aussi que les INDH «développent leurs relations avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la promotion et à la protection des droits de l'homme». Il convient de noter qu'ils indiquent que le pluralisme et la désignation des membres d'une institution devraient «permettre une coopération effective» avec les forces sociales «concernées par la promotion et la protection des droits de l'homme».

Activité redditionnelle et responsabilité. Les institutions nationales des droits de l'homme ont deux axes de responsabilité, l'un envers l'État, l'autre envers le public. Être responsable envers le public renforce également leur indépendance. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent communiquer des rapports au gouvernement, au parlement ou à tous les autres organes compétents. Les Principes de Paris veulent également de l'INDH qu'elle «fasse connaître les droits de l'homme ... [en sensibilisant davantage] ... l'opinion publique ... et en faisant appel à tous les organes de presse». La section consacrée aux «modalités de fonctionnement» dans les Principes de Paris dispose que les institutions doivent s'adresser à l'opinion publique, directement ou par l'intermédiaire des organes de presse, en particulier pour rendre publics leurs avis ou leurs recommandations.

La plupart des institutions s'acquittent de leurs devoirs redditionnels et de leurs responsabilités vis-à-vis de l'État en établissant et en remettant des rapports annuels et des rapports spéciaux à l'autorité appropriée. La responsabilité financière est généralement satisfaite par la présentation d'un volet comptable dans le cadre du rapport annuel. Si l'INDH rend compte au parlement, elle lui présente directement son rapport annuel. Les obligations redditionnelles faites à l'institution doivent être inscrites dans ses statuts et doivent indiquer la fréquence des rapports, la possibilité de soumettre des rapports ad hoc ou des rapports spéciaux, les questions dont rendre compte, et la procédure d'examen de ces rapports.

Les Principes de Paris veulent que les méthodes qu'une institution applique pour rendre compte à l'État ne portent pas préjudice à son indépendance. Par exemple, ils insistent à plusieurs reprises sur le fait que des recommandations, conseils et/ou avis peuvent être formulés sans accord préalable. De même, ils indiquent qu'une institution est libre de recourir aux médias pour informer le public de ses avis sans approbation préalable.

Néanmoins, l'institution est tenue d'être rigoureuse dans sa collecte des faits et dans son analyse lorsqu'elle forme une recommandation ou une opinion, ou établit un rapport. En définitive, sa crédibilité est évaluée à l'aune de la qualité et de la pertinence de ses recommandations et de ses avis. Si ceux-ci sont trop souvent mal fondés ou défectueux, l'institution devra bien constater que toutes les parties les rejettent facilement et que ses futures recommandations risquent de manquer de poids.

Les Principes de Paris veulent également que les institutions tiennent le public informé de leurs actions, en particulier de leurs recommandations et de leurs avis, et privilégient l'utilisation des médias à cet effet.

Outre qu'elle est tenue de rendre compte de domaines spécifiques de son action, l'institution doit également effectuer des évaluations formelles des performances en mesurant les réalisations à des objectifs spécifiques et mesurables. Pour des motifs de transparence et de responsabilité les évaluations des performances devraient être publiques. Manifestement les résultats des évaluations, tout comme les buts poursuivis, doivent être rendus publics. Cela permet à l'institution de motiver son personnel à aspirer à l'excellence, et de faire en sorte que le public en sache, et connaisse les normes et les exigences que l'institution s'impose. Ce niveau de transparence renforcera inmanquablement la crédibilité de l'institution à l'extérieur.

2. Composition et pluralisme

Les Principes de Paris veulent ce qui suit:

«La composition des institutions nationales [...], par voie élective ou non, doi[t] être établi[e] selon une procédure qui présente toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) [...], en particulier grâce à des pouvoirs permettant une coopération effective avec des représentants, ou grâce à la présence de représentants: a) des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socioprofessionnelles intéressées, groupant par exemple des juristes, des médecins, des journalistes et des personnalités scientifiques; b) des courants de pensée philosophiques et religieux; c) d'universitaires et d'experts qualifiés; d) du parlement; e) des administrations [...].».

Le Sous-Comité, dans ses Observations générales (par. 2.1), relève que le pluralisme peut être notamment réalisé par la composition même de l'INDH, par exemple en s'assurant de ce qui suit:

- a) Les membres de l'organe directeur représentent divers groupes de la société, comme le prévoient les Principes de Paris;
- b) Pluralisme au moyen de procédures de désignation de l'organe directeur de l'institution nationale, par exemple lorsque divers groupes de la société suggèrent ou recommandent des candidats;
- c) Pluralisme au moyen de procédures permettant une coopération réelle avec divers groupes de la société, par exemple comités de conseil, réseaux, consultations ou forums publics; ou
- d) Pluralisme réalisé par le fait que divers membres du personnel représentent des groupes différents de la société.

Le Sous-Comité insiste de surcroît pour que le principe du pluralisme assure une participation significative des femmes au sein de l'institution nationale.

Il peut être difficile de donner satisfaction à l'exigence de pluralisme par la représentation des forces sociales. En présence de nombreuses minorités ethniques ou religieuses, par exemple, cela n'est souvent pas faisable. Il faut aussi tenir compte de considérations pratiques: à partir de quel point le simple nombre des membres fait-il obstacle au bon fonctionnement et à une prise de décisions efficace? Quel est l'impact financier d'une composition très ouverte, donc d'un effectif nombreux?

Certaines stratégies permettent d'équilibrer pluralisme dans la composition, efficacité et coût contenu. Tout d'abord, comme la composition n'est jamais statique, le plein pluralisme peut être réalisé avec le temps. Il n'est pas utile que tous les groupes soient représentés en permanence. En second lieu, les forces sociales peuvent se doter d'organismes qui les chapeautent et être représentées par un membre ou un autre. Troisièmement, les membres peuvent siéger à temps partiel seulement. Cela permet

une composition plus large mais d'un coût inférieur. Un certain nombre d'institutions, en particulier de pays en développement, ont en fait connu des difficultés pratiques en raison d'une composition trop large. Si le nombre des membres à temps plein de l'institution est trop grand, le simple coût de gestion de celle-ci peut être trop élevé et nuire à la possibilité d'établir un cadre à temps plein de personnel professionnel. La possibilité qui existe dans le monde développé d'engager des membres à temps partiel et à titre gracieux ou sur une base équivalente, qui puissent se mettre à la disposition des institutions, peut ne pas être une solution réaliste ailleurs.

Les membres du gouvernement ou de l'administration ne devraient participer qu'à titre consultatif, pour lever toute incertitude quant à la complète indépendance de l'institution. Les Principes de Paris visent aussi le renouvellement du mandat des membres (voir la section 3 ci-dessous) en déclarant que le renouvellement des mandats ne devrait pas diminuer la possibilité de garantir le pluralisme.

Le pluralisme peut également être reflété dans l'action menée par l'INDH, par exemple par le choix des facilitateurs et des participants aux ateliers, etc., et par les sujets choisis pour les projets de recherche, les séminaires et les documents et publications visant la sensibilisation du public.

Désignation. Le parlement devrait être associé au processus de sélection officielle de candidats pour que celui-ci soit crédible et transparent. Il peut élaborer une liste restreinte de candidats qui est alors soumise à l'exécutif pour examen et choix final, ou bien il peut procéder aux désignations à partir d'une telle liste proposée par l'exécutif.

Le Sous-Comité, dans ses Observations générales (par. 2.2), relève l'importance capitale des facteurs suivants dans la sélection et la désignation de l'organe directeur:

- Une procédure transparente;
- Une large consultation tout au long de la procédure;
- Une large publicité des postes vacants;
- La maximisation du nombre de candidats potentiels, provenant d'un large ensemble de groupes de la société;
- La sélection des membres à titre personnel plutôt qu'au nom de l'organisation qu'ils représentent.

Le pluralisme sera accru si les forces sociales sont associées au choix. La responsabilité de mener le processus de sélection et de nomination peut être déléguée à un comité d'experts représentatif, ou bien le gouvernement ou le parlement peut consulter les forces sociales pour s'assurer leurs contributions. Un comité d'experts peut établir une liste restreinte à partir de laquelle le parlement ou l'exécutif opère le choix final.

Les institutions nationales des droits de l'homme ont habituellement à leur tête un membre choisi pour diriger l'organisation au quotidien, ainsi qu'un ou plusieurs adjoints. Ce chef reçoit habituellement le titre de commissaire, de président, d'ombudsman ou de médiateur. Dans certains cas, cette personne peut également diriger l'organe; dans d'autres, le chef opérationnel de l'organisation peut exercer ce rôle, en qualité de directeur exécutif ou de secrétaire général. La méthode selon laquelle les postes sont attribués importe également pour ce qui est du pluralisme et de la transparence. Le parlement ou l'exécutif peut désigner les titulaires sur la base d'une recommandation de l'exécutif ou d'une commission parlementaire. Une autre solution pratiquée par quelques institutions consiste à ce que les membres eux-mêmes choisissent leurs chefs. Ici encore, tout dépendra de la loi habilitante ou organique, qui doit clairement stipuler qui est le chef opérationnel par opposition au président en exercice de l'INDH.

Quelle que soit la méthode adoptée, il faut rappeler que le principe du pluralisme doit prévaloir. Le président et les vice-présidents d'une institution se voient habituellement confier de vastes pouvoirs exécutifs et ont la capacité de façonner le caractère de l'institution. Par ailleurs, ils sont en général les premiers représentants de celle-ci. Ils doivent s'attacher à se faire les représentants du peuple qu'ils servent. Évidemment, pour toutes les raisons évoquées précédemment, cela n'est pas toujours uniformément réalisable, mais cela devrait être le cas dans la durée. Les femmes, qui comptent toujours pour moitié dans la population, devraient toujours être représentées dans la haute direction de l'INDH.

Si le pluralisme est le mieux illustré quand la composition de l'institution reflète visiblement les forces sociales en jeu dans l'État, cela signifie non pas que tous les groupes doivent être représentés à tout moment, mais que, par le jeu d'une alternance dans le temps, tous les groupes ont un sentiment d'appartenance. Il ne faut pas perdre de vue les points suivants:

- Il est plus facile de réaliser le pluralisme quand l'institution compte un nombre relativement important de membres;
- Les institutions qui ne sont composées que d'un chef ou d'un titulaire, ou d'un nombre très restreint de membres, peuvent réaliser le pluralisme en ayant recours à des comités consultatifs ou à un mécanisme équivalent;
- Les femmes doivent *toujours* être représentées dans la composition de l'institution, y compris dans les fonctions supérieures;
- Lorsque la structure de l'organisation ne prévoit qu'un membre, il faut envisager de désigner par alternance une femme pour exercer la fonction;
- Dans tous les cas, l'INDH doit interagir et coopérer avec d'autres parties prenantes, et cette ouverture fait en soi la preuve de la volonté de pluralisme.

Pluralisme et composition du personnel. Le pluralisme et la diversité seront accrus si la composition du personnel traduit les réalités sociales. Cela signifie que la diversité est présente dans toute l'organisation et à tous les niveaux de responsabilité. On ne peut pas dire que la diversité est atteinte si, par exemple, les femmes occupent la moitié des postes mais qu'elles sont cantonnées dans des fonctions de secrétariat et des tâches subalternes.

Le pluralisme au niveau du personnel peut renforcer la visibilité de l'engagement de l'institution en faveur d'une pleine participation, et influencer positivement la crédibilité et l'efficacité du programme. Cette diversité n'est pas formellement inscrite dans les Principes de Paris, mais elle donne du relief à l'engagement de l'institution. Il convient de noter que le Sous-Comité, dans ses Observations générales (par. 2.4), souhaite que le pourcentage de personnel gouvernemental détaché pour exercer des fonctions dans l'INDH ne dépasse pas certaines valeurs.

3. Autonomie et indépendance

Les Principes de Paris veulent que l'INDH dispose de financements suffisants pour avoir ses propres locaux et son propre personnel «afin d'être indépendante du gouvernement». L'indépendance est sans doute le principe le plus important: c'est aussi, de manière bien compréhensible, le principe le plus difficile à honorer et qui prête le plus à controverse. La véritable indépendance est fondamentale pour le succès de l'institution. Une institution qui ne peut pas agir en toute indépendance ne peut être efficace. Peu importe qu'elle satisfasse pleinement à d'autres critères énoncés dans les Principes de Paris: si elle n'est pas indépendante, ou si elle n'est pas perçue comme véritablement telle, il est fort peu probable qu'elle puisse accomplir une œuvre quelque peu durable. Plusieurs facteurs doivent être réunis:

- La nomination des membres doit résulter «d'un acte officiel précisant la durée du mandat», la stabilité du mandat étant une condition préalable à l'indépendance;
- Le mandat peut être renouvelable, sous réserve que le pluralisme de la composition de l'institution reste garanti;
- Nombre des principes énoncés sous le titre «Modalités de fonctionnement», qui sont examinés plus loin dans ce chapitre, servent à renforcer l'indépendance de l'institution.

Le fait que l'INDH soit un organisme d'État financé par l'État donne lieu à des difficultés. D'aucuns pourront se demander comment une telle institution peut bien être indépendante, et la question est particulièrement pertinente dans les pays où le gouvernement n'est pas franchement ami des droits de l'homme. La réponse la plus directe est que le gouvernement finance également d'autres institutions indépendantes importantes, plus particulièrement les tribunaux et la Cour des comptes. Le fait qu'il en soit ainsi ne signifie pas en soi que les tribunaux ne peuvent jamais être indépendants. L'expérience montre que les tribunaux, en gros, peuvent agir et agir effectivement avec indépendance vis-à-vis du gouvernement du jour.

Néanmoins le concept d'indépendance demeure relatif. L'institution qui nous intéresse est par définition établie par l'État et reçoit son mandat d'une disposition constitutionnelle ou d'un texte de loi. Cette législation fondamentale et habilitante définit les paramètres opérationnels et le rapport redditionnel à l'État, et peut imposer des limites au degré d'indépendance dont jouit l'institution. C'est pour cette raison que l'indépendance doit être considérée à la lumière de divers facteurs, structurels et procéduraux, qui devraient être présents pour assurer un degré élevé d'indépendance opérationnelle à l'institution. Ceux-ci sont examinés de plus près dans les paragraphes suivants. En dernière analyse, toutefois, quand bien même ces facteurs sont fondamentaux, la clef de l'indépendance, et la preuve qu'elle est opérante, réside dans les actes de l'institution et dans la volonté qui anime ses membres. Quelles que soient les garanties structurales présentes, une institution se fait rapidement connaître, nationalement et internationalement, par ses actes.

Autonomie juridique

La disposition constitutionnelle ou la loi qui établit une institution doit conférer à celle-ci une personnalité juridique distincte pour lui permettre de prendre des décisions et d'agir en toute indépendance. Une institution qui serait une émanation ou un organe subsidiaire d'un ministère, par exemple, ne serait pas indépendante. Les institutions qui rendent compte à un ministère, ou par le truchement d'un ministère, sont en situation de moindre indépendance que celles qui rendent compte directement au parlement ou au chef de l'État.

Autonomie opérationnelle

Les institutions doivent avoir la faculté de conduire les affaires courantes indépendamment de toute influence extérieure. Cela signifie qu'elles ont compétence pour établir leur propre règlement intérieur et leurs propres règles de procédure, qui ne peuvent pas être modifiés par une autorité extérieure. Les recommandations, décisions ou rapports d'une institution ne doivent pas être soumis à l'approbation d'une autorité externe, ni ne doivent faire l'objet d'un examen préalable. Il en va de même pour les activités programmées.

Tout le personnel de l'INDH doit rendre compte au chef de l'institution, et n'est responsable que vis-à-vis de celui-ci, bien que certaines responsabilités courantes puissent être déléguées. Il ne doit pas être possible que des membres du haut encadrement soient

nommés ou écartés sur décision autre que celle du chef de l'institution, de préférence en consultation avec tous les membres. Qu'il en soit autrement compromettrait gravement l'indépendance de l'institution.

Les Principes de Paris prévoient qu'une institution doit entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de sa compétence. La loi fondamentale ou habilitante doit donner la compétence juridictionnelle requise pour ce faire. En fait, cette compétence juridictionnelle est requise pour toute institution habilitée à enquêter. (Cette question est examinée de manière plus détaillée au chapitre V.)

Autonomie financière

Les Principes de Paris veulent que l'État assure à l'institution les crédits voulus pour qu'elle se dote de son propre personnel et de ses propres locaux. Cette autonomie financière est cruciale. Une institution qui ne maîtrise pas ses moyens financiers et l'usage qu'elle en fait ne saurait être indépendante. Les Observations générales du Sous-Comité (par. 2.6) précisent ce qui suit:

«La fourniture d'un financement adéquat par l'État doit comprendre au minimum:

- a) L'attribution de fonds destinés à une installation adéquate, soit au moins un siège;
- b) Des salaires et des [prestations sociales] pour son personnel comparables aux salaires et conditions d'emploi du service public;
- c) Le cas échéant, la rémunération des commissaires; et
- d) La mise en place de systèmes de communications comprenant le téléphone et l'Internet.

Un financement adéquat devrait permettre dans des limites raisonnables l'amélioration graduelle et progressive des activités de l'organisation et l'exécution de son mandat.

Le financement par des sources extérieures, par exemple des partenaires de développement, ne doit pas représenter l'essentiel du financement d'une INDH, puisque l'État a la responsabilité d'assurer un budget opérationnel minimum, afin que l'INDH puisse agir de manière à respecter son mandat.

Les systèmes financiers doivent être tels que l'INDH jouisse d'une autonomie financière absolue. Ce système devrait consister en une ligne budgétaire séparée sur laquelle l'INDH dispose d'un droit de gestion et de disposition total.»

La source et la nature des crédits affectés à l'institution doivent être définies dans la loi fondamentale et leur montant doit, au minimum, permettre de couvrir les fonctions de base. Certaines INDH peuvent élaborer leurs propres budgets, qui sont alors soumis directement au parlement ou à l'organe législatif national, et peuvent être défendus devant cet organe. Le parlement est alors responsable d'examiner et d'approuver l'affectation budgétaire, ainsi que d'examiner et d'évaluer les rapports financiers qui lui sont soumis pour justifier l'utilisation des fonds.

Il est moins recommandable de lier le budget de l'institution à celui d'un ministère. Même s'il n'y a pas interférence effective, cette solution peut donner l'impression d'un manque d'indépendance. C'est en particulier le cas si l'institution est habilitée à entendre des plaintes, vu que la sujétion financière peut donner lieu à un conflit d'intérêts, réel ou présomptif.

L'ouverture de crédits doit aussi être *garantie*, à savoir protégée contre toute réduction arbitraire dans la période qu'elle couvre. Cela empêche que les décisions ou les actes de

l'institution soient le prétexte de coupes budgétaires. Bien entendu, c'est le parlement qui est l'autorité finale sur les questions de dépenses et, lorsqu'il est confronté à des difficultés financières, il a le devoir et la responsabilité de superviser les dépenses et de limiter au besoin le budget de l'État. Dans de telles circonstances, au minimum, la réduction du budget de l'institution ne doit pas être hors de proportion avec celle des autres fonctions essentielles, en particulier pour ce qui touche à l'état de droit.

Indépendance des procédures de nomination et de révocation

L'indépendance des institutions est à la mesure de l'indépendance de leurs membres. Les procédures de nomination et de révocation sont donc cruciales. Les modalités et les conditions qui régissent les nominations et les révocations doivent, donc, être inscrites dans la disposition constitutionnelle ou dans la loi fondamentale qui gouverne l'institution⁴⁴.

Modalités de nomination. Voir section précédente.

Critères de nomination. Les membres doivent avoir les compétences et l'expérience professionnelles voulues pour s'acquitter de leurs tâches. Les critères de nomination doivent être clairs et bien connus. Les membres doivent présenter des compétences et une expérience attestées en matière de droits de l'homme, et leurs antécédents doivent établir leur intégrité, leur compétence et leur indépendance.

Les modalités et les critères qui régissent la désignation des membres doivent être transparents, à savoir inscrits dans la disposition constitutionnelle ou dans la loi (ou dans les deux) qui porte création de l'INDH. Ces modalités doivent prévoir et exposer:

- La méthode de nomination;
- Les critères de nomination (qualifications professionnelles, compétences reconnues, antécédents attestant de l'intégrité et de l'indépendance des membres, etc.);
- La durée du mandat et la possibilité de reconduction (nomination, garantie de durée déterminée, qui peut être renouvelable).

Durée du mandat et possibilité de reconduction. Les membres de l'INDH doivent être nommés pour un mandat garanti et de durée déterminée. La durée du mandat peut varier, mais elle doit être suffisante pour assurer que l'institution peut fonctionner efficacement. Dans certains cas, la durée du mandat est plus longue que la durée courante des mandats gouvernementaux (cinq à sept ans), ce qui génère une conduite sûre, à long terme et stable des affaires. Lorsque l'institution compte un nombre suffisant de membres, il convient d'envisager de décaler l'expiration des mandats afin de sauvegarder la continuité. Les Principes de Paris prévoient que les mandats puissent être renouvelables.

Les mandats dont la durée est trop courte – de deux ans par exemple – peuvent porter préjudice à l'indépendance ou être perçus comme tels. Les membres peuvent alors estimer que leur reconduction dans leur fonction dépend de la façon dont leur action est perçue par le gouvernement du jour. Par ailleurs un mandat court, de deux ans ou moins, ne laisse pas le temps aux membres de se former une vision et de lui donner substance, et peut donc avoir une incidence négative sur l'efficacité potentielle de l'institution.

Qui peut révoquer les membres et pour quelles raisons? L'impossibilité d'une révocation arbitraire est cruciale pour l'indépendance. Comme l'institution est compétente pour formuler des observations sur l'action gouvernementale, elle doit être protégée de toute forme de représailles. C'est pourquoi la législation habilitante doit indiquer, en détail, les circonstances dans lesquelles un membre peut être révoqué. La révocation

⁴⁴ Voir aussi les Observations générales du Sous-Comité (par. 2.9).

devrait être limitée aux cas de malversation grave, de conduite manifestement inappropriée ou d'incapacité patente. Les mécanismes de révocation doivent être indépendants du pouvoir exécutif, et faire intervenir par exemple un comité de hauts magistrats, un tribunal ou un vote du parlement. Lorsque cette responsabilité est confiée au parlement, un simple vote majoritaire est souvent insuffisant pour valider la révocation, ce pour réduire au minimum la possibilité qu'un parti majoritaire puisse exercer son arbitraire. Dans ses Observations générales, le Sous-Comité d'accréditation indique en outre ce qui suit:

- a) La révocation ou la démission forcée d'un membre peut entraîner un examen spécial du statut de l'INDH;
- b) La révocation doit être strictement conforme à toutes les exigences de fond et de procédure contenues dans la loi;
- c) La révocation fondée uniquement sur la discrétion des autorités de nomination ne devrait pas être possible.

Bref rappel au sujet de l'indépendance, des mandats et de la révocation

Les réponses à une enquête effectuée par le Haut-Commissariat indiquent que dans près de 80 % des cas les mandats des membres de l'institution nationale ont une durée de trois à cinq ans, ce qui est raisonnable pour assurer la continuité du fonctionnement de l'institution. Néanmoins, à peine 70 % des lois fondatrices énoncent les motifs pour lesquels des membres peuvent être révoqués et encore moins (un peu moins de 60 %) prévoient une procédure pour la révocation de membres.

Indépendance garantie par des privilèges et immunités

Les membres de l'INDH doivent jouir de l'immunité de poursuites civiles et pénales pour les actions menées en leur qualité officielle. Ces privilèges et immunités concourent à l'indépendance en donnant aux membres la garantie juridique qu'ils ne feront pas l'objet de représailles de la part de parties dépitées, par exemple. C'est pourquoi les privilèges et immunités peuvent être particulièrement importants pour les institutions qui ont compétence pour recevoir des plaintes pour violation des droits de l'homme et agir en conséquence. Le Sous-Comité a fortement recommandé que des dispositions soient incluses dans le droit national pour protéger la responsabilité de l'INDH en cas d'actions menées en sa qualité officielle (Observations générales, par. 2.5).

Par ailleurs, les membres et le personnel de l'institution doivent être tenus pour inviolables et bénéficier de l'immunité de fouille, de saisie, de réquisition, de confiscation ou de toute autre forme d'immixtion dans leurs archives, dossiers, documents, communications, biens, avoirs et actifs de l'institution ou en leur possession. Cette immunité est importante pour protéger la capacité de l'INDH de recueillir et de détenir des indices et des documents, et elle est essentielle pour assurer la sûreté des plaignants et des témoins. Cet impératif vaut également impérieusement pour que l'INDH puisse s'acquitter de ses responsabilités, qui supposent souvent de traiter d'allégations de violations mettant en cause des personnes occupant des positions de pouvoir, y compris des forces de police, des forces armées et des services de sécurité.

4. Principes applicables aux institutions nationales des droits de l'homme ayant une compétence quasi juridictionnelle

Toute INDH devrait avoir compétence générale pour protéger les droits de l'homme et la compétence spécifique de se saisir de « toute situation de violation des droits de l'homme », ainsi que « d'examiner librement toutes les questions relevant de ses compétences ». Certaines institutions peuvent, en outre, être habilitées à connaître de « plaintes et requêtes concernant des situations individuelles ». Cette compétence est dite « compétence à caractère quasi juridictionnel ».

À cet égard, les Principes de Paris ne sont pas aussi clairs qu'ils pourraient l'être. Aux fins du présent exposé, une «institution quasi juridictionnelle» est une INDH qui s'acquitte d'une fonction administrative ou quasi judiciaire qui comporte une composante adjudicative liée à une plainte concernant une situation individuelle. Les institutions qui sont habilitées à recevoir des plaintes concernant des situations individuelles sont liées par les principes généraux du droit administratif: ceux-ci peuvent différer d'une juridiction à une autre, mais ils incluent généralement des concepts comme l'équité en matière de procédure, le devoir de diligence, la délégation adéquate de pouvoirs, et l'usage mesuré de pouvoirs discrétionnaires. Ces principes devraient être reflétés dans la législation habilitante et dans l'énoncé des procédures internes. L'INDH devrait également disposer des pouvoirs judiciaires d'enquête et de la compétence pour exercer directement ces derniers. Ceux-ci peuvent inclure le pouvoir de contraindre des témoins à comparaître et d'exiger la production de preuves.

Deux grands types d'institutions sont compétentes pour entendre de plaintes. Les premières sont les INDH, qui peuvent directement imposer une décision contraignante aux parties à la suite d'une instruction. Les deuxièmes, plus nombreuses que les premières, peuvent parvenir à des conclusions et renvoyer l'affaire devant un conseil ou un tribunal spécialisé, indépendant de l'institution, ou devant les tribunaux pour que soit prononcée une décision ayant force contraignante. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent agir au nom du plaignant lors de la procédure, ou au nom de l'intérêt public, en fonction de leur mandat juridique. Dans certains cas, les requérants sont tenus de s'assurer eux-mêmes d'une représentation.

Les institutions ayant compétence quasi juridictionnelle offrent une voie plus rapide, moins coûteuse et plus accessible pour traiter des violations des droits de l'homme que les tribunaux ordinaires. Les institutions qui ont pouvoir de décision peuvent résoudre les affaires sans que celles-ci soient portées devant les tribunaux. Cela pose toutefois le problème du parti pris, car l'organe qui a pouvoir d'enquête ne doit pas, en général, pouvoir statuer sur l'affaire en cause. C'est pourquoi dans beaucoup de juridictions les pouvoirs publics ont créé des conseils ou des tribunaux distincts pour bien distinguer, ou démarquer, l'instruction de la décision.

La procédure consistant à saisir l'institution des droits de l'homme est souvent plus accessible, parce qu'elle est en général gratuite, n'exige pas un avocat et revêt un caractère moins formel. Les institutions nationales des droits de l'homme en général, et les tribunaux spécialisés en particulier, offrent un degré plus élevé d'expertise et cherchent à apporter des réparations qui sont basées sur les principes de la justice réparatrice, plutôt que sur la sanction, bien que certains types de comportements puissent donner lieu à des sanctions pénales et à d'autres ordonnances pour en garantir l'application.

Les INDH à compétence quasi juridictionnelle sont habilités à formuler des conclusions, habituellement sous la forme d'un rapport final, à l'issue de leur investigation. Elles peuvent formuler des recommandations à l'intention des autorités pour proposer des amendements à la loi ou la réforme de celle-ci. Les parties peuvent choisir de se rendre aux conclusions de l'institution, ou bien l'INDH peut renvoyer le cas devant une cour spécialisée, devant un conseil ou devant les tribunaux. Dans beaucoup de juridictions, l'affaire donne ensuite lieu à un procès en bonne et due forme.

B. LE COMITÉ INTERNATIONAL DE COORDINATION ET SON SYSTÈME D'ACCREDITATION

Le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a été, à l'origine, établi par les INDH à leur conférence internationale tenue à Tunis en 1993.

Il coordonne à l'échelon international les activités des INDH qui se conforment aux Principes de Paris, notamment pour ce qui suit:

- Interaction et coopération avec le système des Nations Unies;
- Collaboration et coordination entre les INDH, les groupes régionaux et les comités régionaux de coordination;
- Communication entre les membres et avec les parties prenantes, y compris, le cas échéant, le public;
- Développement et gestion des connaissances;
- Élaboration de directives, de politiques et de rapports;
- Mise en œuvre des initiatives;
- Organisation de conférences.

Le Comité international de coordination accrédite les membres, vient en aide aux INDH qui sont menacés et encourage la prestation d'une assistance technique, par exemple par l'éducation et l'offre de possibilités de formation pour développer et renforcer les capacités des INDH.

En 2008, le Comité international de coordination a été constitué en personne morale de droit suisse, et doté d'un bureau constitué de 16 membres votants représentant ses 4 régions.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a statut d'Observateur permanent au Sous-Comité d'accréditation et assure le secrétariat du Comité international de coordination.

En décembre 2008, l'Assemblée générale, dans sa résolution 63/172 (voir annexe VII ci-après), a encouragé les INDH à se faire accréditer par l'intermédiaire du Comité international de coordination et a noté avec satisfaction que la procédure d'accréditation avait été renforcée et que le Haut-Commissariat continuait de prêter assistance à cet égard. Elle a aussi noté avec satisfaction la poursuite des travaux des réseaux régionaux des droits de l'homme en Europe, du Réseau d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques, du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la région Asie-Pacifique et du Réseau d'institutions nationales africaines des droits de l'homme.

1. Qu'est-ce que l'accréditation?

L'«accréditation» consacre la reconnaissance officielle que l'INDH accréditée satisfait ou continue de satisfaire entièrement aux Principes de Paris. L'accréditation est prononcée conformément au règlement intérieur et aux procédures du Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination (voir annexe III).

La procédure d'accréditation veut que le Sous-Comité d'accréditation ait mandat pour passer en revue et analyser les demandes d'accréditation adressées à lui par la présidence du Comité international de coordination et formuler des recommandations à

l'intention du Comité sur la conformité des demandeurs aux Principes de Paris. Il existe actuellement trois catégories ou niveaux (aussi dits «statuts») d'accréditation:

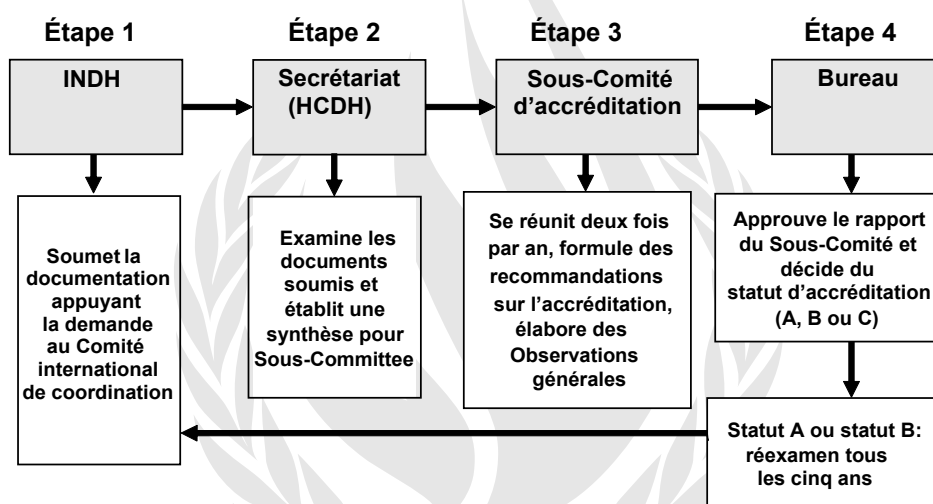
- **"A"** Membre votant: se conforme entièrement aux Principes de Paris;
- **"B"** Membre observateur (sans voix délibérative): ne se conforme pas entièrement aux Principes de Paris, ou n'a pas encore soumis une documentation suffisante pour qu'il puisse en être statué;
- **"C"** Non-membre: ne se conforme pas aux Principes de Paris.

Les institutions ayant statut «A» sont reconnues conformes aux Principes de Paris. Elles peuvent participer pleinement aux travaux internationaux et régionaux et aux réunions des institutions nationales, en qualité de membres votants, et peuvent siéger au Bureau du Comité international de coordination ou à tout sous-comité que le Bureau peut établir. Elles peuvent également participer aux sessions du Conseil des droits de l'homme et prendre la parole sous n'importe quel point de l'ordre du jour, soumettre des documents et occuper les places réservées.

Les institutions ayant statut «B» peuvent participer en qualité d'observateurs aux travaux et aux réunions internationales et régionales des institutions nationales. Elles ne peuvent pas voter ou siéger au Bureau ni aux sous-comités que celui-ci établit. Elles ne se voient pas délivrer la plaquette d'identification qui distingue les INDH, ni ne peuvent prendre la parole au titre d'un point quelconque de l'ordre du jour ou soumettre des documents au Conseil des droits de l'homme.

Les institutions ayant statut «C» n'ont nul droit ni privilège auprès du Comité international de coordination ou dans les instances des Nations Unies relatives aux droits de l'homme. Elles peuvent, sur invitation de la présidence du Bureau, assister à des réunions du Comité international de coordination.

Le Comité international de coordination et sa procédure d'accréditation



Les INDH sont accréditées par le Sous-Comité d'accréditation, sous les auspices du Haut-Commissariat (Commission des droits de l'homme, résolution 2005/74)

2. Pourquoi l'accréditation est-elle importante?

L'accréditation confère à l'INDH une reconnaissance internationale et consacre sa conformité aux Principes de Paris ainsi que sa bonne foi, ce qui lui ouvre la participation aux travaux et aux décisions du Comité international de coordination, ainsi qu'aux travaux du Conseil des droits de l'homme et d'autres organes des Nations Unies. Par exemple,

Les institutions nationales accréditées par le CIC comme étant conformes aux Principes de Paris peuvent participer aux sessions du Conseil et y prendre la parole en leur nom propre. [...] Il importe de maintenir le principe selon lequel seules les institutions nationales réputées être conformes aux Principes de Paris peuvent intervenir devant le Conseil⁴⁵.

Le fait de ne pas être accréditée fait qu'il devient notoire pour la communauté mondiale que l'institution nationale n'est pas pleinement indépendante ou efficace et, en conséquence, pas entièrement crédible. Un avantage immédiat de la **procédure d'accréditation** est l'élaboration de recommandations par le Sous-Comité d'accréditation, qui offrent une base solide sur laquelle fonder les efforts futurs de renforcement de l'institution et motiver les autorités nationales pour ce faire.

Au mois de juin 2010, 67 INDH étaient accréditées par le Comité international de coordination comme pleinement conformes aux Principes de Paris.

3. Qui confère l'accréditation?

Aux termes des Statuts du Comité international de coordination, son Sous-Comité d'accréditation a pour mandat de passer en revue la conformité des INDH aux Principes de Paris, en suivant la procédure d'accréditation (art. 1.1, voir annexe III ci-après).

Le Sous-Comité d'accréditation passe en revue et analyse les demandes d'accréditation et élabore des recommandations à l'intention du Bureau du Comité international de coordination au sujet de la conformité du demandeur aux Principes de Paris.

Le Sous-Comité d'accréditation se compose d'une institution dotée du statut «A» de chacun des quatre groupements régionaux: Afrique, Amériques, Asie et Pacifique, et Europe. Ses membres sont désignés par les groupements régionaux pour un mandat renouvelable de trois ans.

La Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux du Haut Commissariat appuie les travaux du Bureau et du Sous-Comité. Plus particulièrement, elle établit les synthèses sur les questions déterminantes au sujet de la conformité aux Principes de Paris d'une institution requérante, sur lesquelles le Sous-Comité se fonde pour formuler ses recommandations d'accréditation. Ces synthèses sont publiées sur le site Web des INDH⁴⁶ une fois prise la décision d'accréditation. Les rapports annuels du Secrétaire général au Conseil des droits de l'homme sur la procédure d'accréditation sont une source complémentaire d'informations.

Le Sous-Comité formule aussi régulièrement des Observations générales sur des questions d'intérêt commun ou des questions d'interprétation importantes relatives aux Principes de Paris. Ces observations sont utiles pour conseiller les INDH sur l'accréditation et sur l'application des Principes de Paris, et pour convaincre les gouvernements des changements institutionnels nécessaires pour se conformer aux Principes de Paris (voir annexe IV).

4. Comment est-il décidé de l'accréditation?

Les articles 10 et 11 des Statuts du Comité international de coordination disposent notamment de la procédure d'accréditation (voir annexe III ci-après). Ils prévoient que:

⁴⁵ A/HRC/4/91, par. 15.

⁴⁶ www.nhri.net.

Toute INDH qui souhaite être accréditée en fait la demande à la présidence du Comité et y joint ce qui suit:

- Une copie de la loi organique ou de tout autre instrument en vertu duquel elle a été créée ou habilitée (sous sa forme officielle ou publiée);
- Un aperçu de sa structure organisationnelle, y compris son effectif de personnel et son budget annuel;
- Une copie de son rapport annuel le plus récent ou document équivalent (sous sa forme officielle ou publiée);
- Un énoncé détaillé de la façon dont elle se conforme aux Principes de Paris ainsi que de toute occurrence dans laquelle elle n'est pas conforme, et de toute proposition qu'elle peut faire en vue d'assurer sa conformité.

Sur la base de cette documentation, le Sous-Comité établit un rapport, dont le Bureau prend connaissance pour décider, sous les auspices du Haut-Commissariat et en coopération avec lui, de la suite à donner à la demande. Le Bureau et le Sous-Comité adoptent les modalités permettant de faciliter le dialogue et l'échange d'informations entre eux et l'INDH requérante pour rendre une décision juste et équitable.

Dans la pratique, la Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux du Haut-Commissariat passe en revue la documentation et établit une synthèse critique, qui met l'accent sur d'éventuels points litigieux. Cette synthèse examine la conformité aux Principes de Paris de l'institution requérante sur le papier, ainsi que le degré auquel l'institution a fait la preuve concrète de son indépendance et de son efficacité. L'institution requérante s'en voit adresser copie et peut fournir des informations additionnelles, de la documentation supplémentaire ou des observations écrites sur les problèmes relevés.

La procédure d'accréditation a gagné en rigueur et, comme il est indiqué ci-dessus, consiste non seulement en une vérification «sur le papier» mais sollicite les contributions des organes des Nations Unies représentés sur le terrain, des ONG et d'autres parties prenantes sur les mérites de la demande. Ces contributions sont partagées avec l'institution requérante, qui peut faire des observations à leur sujet. Enfin, l'institution requérante est contactée par téléphone si le Sous-Comité estime devoir clarifier un point quelconque relatif à la demande. Au besoin, elle sera invitée à fournir un complément de pièces écrites.

La recommandation qui en résulte est basée sur ces contributions, aussi bien que sur les propres Observations générales du Sous-Comité, qui auront été formées au fur et à mesure. La recommandation est spécifique et parfois assortie d'un délai prescrit, et elle est axée sur l'action corrective à mener pour assurer la conformité aux Principes de Paris. Elle est adressée à l'institution requérante, qui a vingt-huit jours pour la contester. Ensuite elle est adressée au Bureau, dont la décision est sans appel.

La recommandation est donc ensuite transmise pour décision aux membres du Bureau. Lorsqu'il a été fait opposition à la recommandation du Sous-Comité d'accréditation, la contestation, accompagnée de tous les documents pertinents joints à la demande et à la contestation, est transmise aux membres du Bureau. Tout membre du Bureau qui est en désaccord avec la recommandation notifie son opposition au Président du Sous-Comité d'accréditation et au secrétariat du Comité international de coordination, ce dans un délai de vingt jours à compter de la réception de la recommandation. Le secrétariat du Comité international de coordination informe ensuite rapidement tous les membres du Bureau de l'objection faite et fournit les explications nécessaires. Si, dans un délai de vingt jours à compter de la réception des renseignements, une majorité des membres du Bureau notifie au

secrétariat qu'elle s'oppose elle aussi à la recommandation, celle-ci est renvoyée à la réunion suivante du Bureau pour examen et décision. Si la majorité des membres du Bureau ne font pas connaître leur opposition à la recommandation dans un délai de vingt jours à compter de sa réception, la recommandation est réputée approuvée par le Bureau. La décision du Bureau est sans appel.

5. Quand les décisions en matière d'accréditation sont-elles prises?

Accréditation initiale. Cette décision est prise quand une INDH fait une demande initiale d'adhésion au Comité international de coordination. Outre les pièces justificatives exigées (voir ci-dessus), l'institution requérante doit également démontrer qu'elle fonctionne efficacement.

L'accréditation initiale ne peut pas être accordée si l'institution n'a pas une année ou plus d'existence.

Les institutions qui se sont vu refuser la pleine accréditation (statut «A») peuvent renouveler leur demande à tout moment. La procédure est identique. Toutefois une attention particulière sera portée aux domaines dans lesquels un manque de conformité a été relevé lors de l'examen initial de la demande. Bien qu'aucune institution n'ait encore retiré sa demande d'accréditation initiale, la pratique actuelle veut que l'institution requérante soit traitée exactement comme si elle n'avait jamais déposé de demande d'accréditation et n'avait aucun statut auprès du Comité international de coordination.

Renouvellement périodique de l'accréditation. Toutes les INDH de statut «A», ainsi que toutes les INDH de statut «B» qui n'ont pas fait demande d'un examen de leur statut sont soumises tous les cinq ans à une procédure de renouvellement de l'accréditation (voir art. 13) pour s'assurer qu'elles maintiennent ou améliorent leur conformité aux Principes de Paris. Une INDH qui n'établit pas sa conformité continue aux Principes de Paris peut voir son statut dégradé (à moins qu'elle ne fournisse la preuve du contraire dans un délai de douze mois).

Les institutions doivent fournir des documents pour étayer leur demande de renouvellement de l'accréditation. Sauf force majeure et circonstances exceptionnelles, l'INDH qui ne communique pas les pièces requises est suspendue jusqu'à ce qu'il y soit remédié. L'INDH suspendue perd tous les privilèges liés à son statut pendant cette période. Le statut de membre d'une INDH qui ne demande pas le renouvellement de son accréditation dans un délai d'un an avant d'être suspendue est perdu en totalité. L'INDH dont le statut de membre est révolu ou dont le statut a été rétrogradé peut faire une nouvelle demande d'adhésion.

Renouvellement de l'accréditation reporté. Bien que la situation ne se soit pas encore présentée, si une INDH de statut «A» venait à retirer sa demande de renouvellement de l'accréditation sans justification, elle serait vraisemblablement traitée comme si elle n'avait pas fait de demande et serait suspendue. Une INDH de statut «B», dans les mêmes circonstances, conserverait probablement son statut.

Examen. La présidence du Comité international de coordination ou un membre du Sous-Comité d'accréditation peut prendre l'initiative d'examiner toute INDH de statut «A» s'il estime que des circonstances nouvelles peuvent avoir eu un effet sur sa conformité aux Principes de Paris (par exemple, si la législation habilitante a été modifiée). Les INDH de statut «A» sont tenues d'informer la présidence de tels changements, bien qu'un examen puisse également être déclenché par des informations d'autres provenances. L'examen de la conformité d'une institution aux Principes de Paris doit être mené à bien dans un délai de dix-huit mois. Pendant la durée de l'examen l'INDH conserve son statut d'accréditation. Si l'INDH en examen ne fournit pas de justificatifs qu'elle continue d'être conforme aux Principes de Paris au cours de cette période de

dix-huit mois à la satisfaction du Bureau, son statut de membre est déclaré échu. L'INDH dont le statut de membre est échu peut faire une nouvelle demande d'adhésion.

6. Signaux d'alarme

Les INDH peuvent se trouver en proie à des menaces, qui peuvent consister en:

- Coupes budgétaires;
- Réduction de leur mandat;
- Création d'institutions additionnelles ou concurrentes de caractère progouvernemental;
- Intimidation et/ou menaces de mort ou de violence à l'égard de membres de leur personnel;
- Révocation de commissaires ou de membres, susceptibles de saper leur capacité d'opérer efficacement,

Dans le contexte des INDH, un «signal d'alarme» signifie que la viabilité de l'institution est menacée si l'on se fie aux informations qui circulent dans la place. Il arrive que des sources extérieures puissent percevoir le risque de problèmes potentiels avant l'institution elle-même.

Parfois, les «signaux d'alarme» consistent en des actes que le gouvernement envisage, par exemple en suggérant:

- Que la législation habilitante doit être modifiée d'une manière qui pourrait affecter la conformité de l'institution nationale aux Principes de Paris;
- Que le processus de nomination des commissaires soit moins transparent ou soit modifié de telle manière que l'on puisse douter de leur indépendance (il est possible que cette inquiétude apparaisse au cours même du processus de nomination);
- Que des commissaires ou des hauts fonctionnaires principaux soient révoqués ou relevés de leurs fonctions en raison de leur action, perçue comme contraire à la politique du gouvernement.

Le Comité international de coordination a établi des directives au sujet des mesures à prendre pour lutter contre de telles menaces⁴⁷. Le mécanisme de signal d'alarme peut donc être vu comme une mesure permettant de prévenir des «circonstances nouvelles» qui conduiraient inévitablement à un réexamen de l'accréditation.

7. Une liste de contrôle pour évaluer la conformité aux Principes de Paris

La liste de contrôle suivante peut être utile pour évaluer la conformité d'une institution aux Principes de Paris. Elle répertorie les Principes de Paris et les exigences minimales pour y satisfaire. Si le principe ou l'exigence, en tout ou en partie, ne découle pas directement des Principes de Paris, la mention est mise en italiques.

La conformité ne peut pas être évaluée par une réponse simple de type «oui» ou «non», par exemple dans le cas du principe qui veut qu'une institution ait «un mandat aussi étendu que possible». La liste de contrôle vise dans de tels cas à dessiner une arborescence de possibles, de sorte que le degré auquel une institution satisfait aux normes puisse être évalué, ce qui ne signifie nullement qu'un degré de conformité relativement bas équivaut à la non-conformité.

⁴⁷ «National Institutions in Need: Guidelines for Early Warning», suivre le lien www.nhri.net.

La liste de contrôle n'est pas exhaustive: l'examen des responsabilités d'une institution ne se borne pas à déterminer si elle est capable d'exercer une fonction donnée. Il importe qu'apparaisse, bien plus que la capacité d'accomplir une mission, l'aptitude à effectuer un travail d'une manière qui atteste de l'indépendance fondamentale et de la compétence professionnelle de l'institution. La liste de contrôle répertorie les activités qui sont au cœur de l'exercice des responsabilités de l'institution. Pour la même raison, les responsabilités des INDH ayant compétence quasi juridictionnelle sont formulées de telle manière que l'on s'interroge quant à savoir si ces institutions exercent réellement les activités visées, plutôt que si elles ont simplement compétence pour le faire.

Liste de contrôle pour évaluer la conformité aux Principes de Paris

Principe	Exigences	O	N
COMPÉTENCE (mandat)	Le mandat est établi dans la constitution ou dans la législation		
	Le mandat donne compétence pour promouvoir et protéger les droits de l'homme		
COMPÉTENCE (juridiction générale)	La compétence est définie dans la législation		
COMPÉTENCE (juridiction thématique)	Le champ de compétence est aussi étendu que possible (<i>par ordre décroissant</i>)		
	■ Inclut les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels		
	■ Inclut la plupart des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels		
	■ Inclut seulement les droits civils et politiques		
	■ Est limité à une thématique unique de droits (<i>par exemple racisme ou discrimination</i>)		
COMPÉTENCE (juridiction organique)	Le champ de compétence est aussi étendu que possible (<i>par ordre décroissant</i>)		
	■ S'étend à l'État (y compris fonction publique) et au secteur privé, sans restriction ⁴⁸		
	■ S'étend à l'État, sans restriction		
	■ Restriction partielle ⁴⁹ en ce qui concerne les organes sensibles de l'État ⁵⁰		
COMPÉTENCE (juridiction temporelle)	Le champ de compétence est aussi étendu que possible (<i>par ordre décroissant</i>)		
	■ Peut examiner des faits même antérieurs à la mise en place de l'institution		
	■ Pas de limite sous réserve que les faits soient postérieurs à la mise en place de l'institution		
	■ Pouvoir discrétionnaire de limiter l'examen d'affaires «anciennes»		
ATTRIBUTIONS (fournir des avis)	Peut fournir des avis de sa propre initiative		
	■ Sur les dispositions législatives ou administratives		
	■ Sur toute violation dont l'institution se saisit		
	■ Sur la situation nationale en général ou sur des situations particulières		
	■ Sur des situations de violations et sur la réaction du gouvernement devant celles-ci		
	Peut fournir des avis directement, sans aval préalable		
	Peut rendre publics ses avis sans information ni aval préalables		

⁴⁸ Dans ce contexte «sans restriction» signifie sans restriction aucune, excepté en ce qui concerne les tribunaux et le parlement.

⁴⁹ Dans ce contexte «restriction partielle» signifie soit que la restriction ne vaut pas pour tous les organes sensibles de l'État, soit qu'elle n'a pas valeur absolue.

⁵⁰ Dans ce contexte «organe sensible de l'État» signifie l'armée, la police, les forces de sécurité ou les organes équivalents.

Principe	Exigences	O	N
ATTRIBUTIONS (autres)	Encourager l'harmonisation de la législation et des pratiques nationales avec les instruments internationaux des droits de l'homme, ainsi que l'application efficace de ceux-ci, y compris en		
	■ <i>Participant aux examens de la législation et de la politique au moment de la ratification des instruments</i>		
	■ <i>Passant régulièrement en revue et en fournissant des observations officielles sur les projets de textes législatifs et de politique générale</i>		
	■ <i>Passant régulièrement en revue et en formulant des observations officielles sur la situation des droits de l'homme en général, ou sur des points essentiels</i>		
	Encourager la ratification des instruments internationaux des droits de l'homme		
	Contribuer aux rapports établis par l'État sur les droits de l'homme (<i>par ordre décroissant</i>)		
	■ <i>Participe directement à la rédaction du rapport complet</i>		
	■ <i>Rédige certaines sections relatives à sa propre action et revoit le rapport</i>		
	■ <i>Rédige des sections sur sa propre action</i>		
	■ <i>Revoit le rapport en tout ou en partie</i>		
	Coopérer avec les organes internationaux et régionaux des droits de l'homme et d'autres institutions nationales		
	Coopérer à l'élaboration de programmes concernant l'éducation et la recherche sur les droits de l'homme, y compris en		
	■ <i>Aidant à élaborer/passant en revue les programmes scolaires</i>		
	■ <i>Aidant à la formation des personnels pénitentiaires, de la police, de l'armée et des forces de sécurité</i>		
	Faire connaître les droits de l'homme et y sensibiliser l'opinion publique par la publicité, l'éducation, l'information et en faisant appel à tous les organes de presse, y compris en		
	■ <i>Publiant un rapport annuel</i>		
	■ <i>Rendant régulièrement compte des cas importants par le biais des médias</i>		
■ <i>Élaborant des brochures d'information de base sur l'institution</i>			
COMPOSITION (pluralisme général)	La composition et la désignation des membres assurent le pluralisme (<i>par ordre décroissant</i>)		
	■ <i>Inclut des représentants de la plupart des forces sociales, y compris ONG, syndicats ou d'associations professionnelles</i>		
	■ <i>Inclut des représentants de la plupart des groupes vulnérables (minorités ethniques, religieuses, personnes handicapées, etc.)</i>		
	■ <i>Membre unique, épaulé par des conseils ou des comités consultatifs représentatifs, ou par des mécanismes structurels analogues pour faciliter et assurer une approche pluraliste</i>		
	■ <i>Membre unique</i>		
	<i>La composition établit manifestement l'équilibre des sexes</i>		
	<i>La composition du personnel est généralement représentative et équilibrée entre les sexes</i>		

Principe	Exigences	O	N
COMPOSITION (processus de nomination)	Nomination résultant d'un acte officiel		
	Nomination pour un mandat de durée déterminée (mais pas trop courte, à savoir d'au moins deux ans, pour ne pas compromettre le cas échéant l'indépendance et l'efficacité)		
	Le mandat peut être renouvelable sous réserve que le pluralisme de la composition reste garanti		
	<i>La procédure de nomination, la durée du mandat, la possibilité de reconduction, et les critères de nomination sont visés dans la législation</i>		
	La procédure de nomination garantit le pluralisme et l'indépendance		
	■ <i>Les nominations tiennent compte des attentes de la société civile</i>		
	■ <i>La procédure de nomination fait participer le parlement</i>		
	■ <i>Les critères de nomination incluent une expérience établie dans le domaine des droits de l'homme</i>		
COMPOSITION (procédure de révocation)	Les faits pour lesquels un membre peut être révoqué sont prévus dans la législation		
	Ces faits sont exclusivement les manquements graves, les comportements impropres, les conflits d'intérêts ou l'incompétence		
	La décision de révocation suppose l'approbation de l'acte de préférence par un organe autonome, tel un conseil de hauts magistrats ou, au minimum, une majorité des deux tiers du parlement		
INDÉPENDANCE	Si des représentants des administrations comptent parmi les membres, ils ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif		
	L'institution rend directement compte devant le parlement		
	Les membres jouissent de l'immunité pour leurs actes officiels		
	Les crédits alloués par l'État sont suffisants pour que l'institution dispose de son propre personnel et de ses propres locaux		
	<i>Les crédits alloués sont suffisants pour permettre une programmation de base⁵¹ en matière de protection et de promotion</i>		
	L'utilisation des crédits n'est pas soumise à un contrôle financier pour ne pas compromettre l'indépendance		
	<i>Budget élaboré par l'institution</i>		
	Budget distinct de celui des ministères		
	<i>L'institution a compétence pour défendre ses demandes budgétaires directement devant le parlement</i>		
	Le budget est garanti		
	■ <i>Ne peut faire l'objet d'une diminution arbitraire au cours de l'année pour laquelle il a été approuvé</i>		
	■ <i>Ne peut faire l'objet d'une réduction arbitraire d'une année à la suivante</i>		

⁵¹ Dans ce contexte on entend par «programmation de base» le fait que l'institution dispose de fonds en suffisance pour mener des investigations, exécuter son programme de communication et publier son rapport annuel.

Principe	Exigences	O	N
MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT (examen des questions)	L'institution doit examiner librement toutes les questions relevant de sa compétence, de sa propre initiative ou sur proposition de ses membres ou de tout requérant		
	L'institution peut entendre toute personne, obtenir toutes informations ou tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de ses compétences		
	<i>Le droit d'entendre toute personne et d'obtenir tout document est opposable (exécutoire en vertu de la loi)</i>		
	<i>Le droit de pénétrer en tout lieu à des fins d'investigation est tel que prescrit par la loi</i>		
	<i>L'obstruction à l'obtention, ou le déni de l'accès à une personne, à un document ou à tout lieu est punissable par la loi</i>		
	<i>L'institution a compétence juridique pour pénétrer dans tout lieu de détention et y examiner la situation</i>		
	<i>L'institution peut pénétrer dans un lieu de détention de manière inopinée</i>		
MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT (réunions)	L'institution peut s'adresser à l'opinion publique directement ou par l'intermédiaire des organes de presse et faire connaître ses avis ou recommandations sans autre forme d'aval		
	L'institution se réunit sur une base régulière et en session plénière		
	Des réunions spéciales peuvent être convoquées comme de besoin		
	Tous les membres sont officiellement convoqués aux réunions		
MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT (structure organisationnelle)	L'institution peut constituer en son sein des groupes de travail (qui peuvent compter des personnes extérieures à l'INDH)		
	L'institution peut établir des sections régionales ou locales		
MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT (consultation)	L'institution entretient une consultation avec les autres organes chargés de la promotion et de la protection des droits de l'homme		
	L'institution consulte les ONG actives dans le domaine des droits de l'homme ou d'autres domaines connexes		
	<i>L'institution effectue une programmation concertée avec les ONG actives dans le domaine des droits de l'homme ou dans des domaines connexes, en particulier pour ce qui est de la sensibilisation et de l'éducation</i>		

Conclusion

Les Principes de Paris sont le cadre normatif international pour les INDH. Ils donnent les repères au regard desquels la légitimité d'une INDH peut être mesurée. Il importe donc que chaque personne ayant un rapport avec les institutions, et toutes celles qui interviennent dans leur mise en place et leur renforcement, se pénètrent pleinement de la lettre et de l'esprit de ces Principes. Les Principes de Paris ne sont pas toujours aussi clairs qu'ils devraient ou pourraient l'être, et ils forment un ensemble d'exigences qui ne sont que minimales. Néanmoins, en particulier s'ils sont interprétés avec générosité et en accord avec les normes du droit international, ils représentent une avancée importante pour les systèmes, nationaux et international, des droits de l'homme.

IV. PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

Introduction

Les Principes de Paris veulent que les institutions nationales des droits de l'homme aient pour mandat de promouvoir les droits de l'homme. Le présent chapitre place la promotion avant la protection, non pas parce qu'elle est plus importante, mais parce que les exigences et l'urgence du mandat de protection peuvent grever les ressources de sorte que la promotion s'en trouve négligée. Il importe que cela n'arrive point. Les institutions doivent pouvoir attirer et conserver les services de personnel qualifié dans les domaines de la communication et de l'éducation du public, et bien gérer leurs relations avec les médias.

Rappel rapide: comment le mandat de promotion est-il financé dans les INDH?

Une enquête du Haut-Commissariat montre que diverses INDH ne mènent aucune action d'éducation et de recherche sur les droits de l'homme, bien qu'elles aient mandat pour ce faire. Beaucoup d'entre elles, en particulier en Afrique et dans la région Asie et Pacifique, observent ne pas avoir assez de ressources ou de matériels pour exercer cette fonction. L'enquête recense ce que ces activités nécessitent et comment elles peuvent être entreprises. Ses résultats aident à comprendre la gamme des possibilités présentes pour promouvoir les droits de l'homme, et indiquent des pistes générales à suivre pour mener efficacement cette action⁵².

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce chapitre, le lecteur sera en mesure:

- D'expliquer pourquoi la promotion est une fonction importante de l'institution nationale des droits de l'homme, et saura suivre les pistes et les orientations souhaitables pour s'acquitter de cette fonction;
- De reconnaître et de décrire les types d'activité promotionnelle que peut normalement mener une INDH; et
- D'élaborer et de justifier un programme de promotion des droits de l'homme qui corresponde aux besoins du pays.

⁵² HCDH, «Survey of national human rights institutions».

A. QU'EST-CE QUE LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME ET POURQUOI EST-ELLE IMPORTANTE?

La promotion des droits de l'homme est une fonction centrale de l'INDH, consacrée par les Principes de Paris. Elle permet de diffuser des informations et des connaissances sur les droits de l'homme à l'intention du public et de groupes cibles spécifiques. Enfin, elle tend à générer une culture des droits de l'homme, de sorte que chaque individu, dans la société, puisse partager les valeurs qui sont reflétées dans le cadre juridique international et national des droits de l'homme, et agir en conséquence. Un programme fructueux de promotion des droits de l'homme propulse les individus au-delà de la simple connaissance, et les engage dans l'action.

Si les lois, les mécanismes de réparation et d'autres mesures sont nécessaires, elles ne sont pas suffisantes. La promotion est nécessaire pour faire en sorte que les membres de la société:

- Connaissent leurs droits et les mécanismes de réparation disponibles si leurs droits sont bafoués;
- Comprennent que d'autres jouissent eux aussi des mêmes droits, et que tous partagent la responsabilité de promouvoir et de protéger ces droits.

Les fonctionnaires en position d'autorité doivent comprendre les obligations qui sont les leurs concernant les droits de l'homme qu'ils doivent faire prévaloir, et agir en conséquence.

La promotion des droits de l'homme est intimement liée à la protection de ces mêmes droits. Que les violations des droits de l'homme soient intentionnelles ou involontaires, structurelles ou isolées, l'ignorance peut avoir pour effet que des actes contreviennent aux principes des droits de l'homme. Il arrive que des modes de pensée et de comportement traditionnels se traduisent banalement en violations des droits de l'homme. Dans l'un ou l'autre de ces cas, l'éducation aux droits de l'homme et l'inculcation des valeurs correspondantes peuvent promouvoir le changement des comportements sans qu'il soit besoin de recourir à des sanctions. La bonne promotion des droits de l'homme peut donc contribuer à prévenir efficacement certaines violations de ces droits.

Les traités internationaux font obligation à l'État de mener une action de promotion. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 13), la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 29), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 10) et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 7) sont autant de textes qui disposent que l'éducation aux droits de l'homme est un devoir pour l'État. Les déclarations et programmes d'action qui ont résulté des diverses conférences mondiales, notamment de la Conférence mondiale de Vienne de 1993, reflètent ces obligations.

Les institutions nationales peuvent entreprendre de multiples actions pour promouvoir les droits de l'homme, et seules les ressources et l'imagination semblent pouvoir constituer des limites. Les actions ci-après sont les plus fréquentes, mais cette liste n'est pas exhaustive:

- **Éducation et formation aux droits de l'homme**, y compris dans les écoles et dans les secteurs non structurés, ainsi que dans la formation professionnelle;
- **Initiatives de sensibilisation** y compris campagnes, manifestations et séances publiques locales, visant le grand public ou des groupes particuliers;

- **Stratégies d'action dans les médias**, y compris conférences de presse, communiqués de presse et encarts dans les journaux; entretiens télévisés ou radiophoniques, et messages de service public;
- **Publications**, y compris brochures d'informations générales, rapports annuels et rapports spéciaux, documents destinés aux sites Web et matériel d'information visant une audience ciblée;
- **Séminaires ou ateliers** organisés pour examiner et promouvoir une meilleure compréhension d'une question de fond relative aux droits de l'homme et, le cas échéant, plaider pour le changement;
- **Initiatives de caractère communautaire** conçues pour promouvoir les droits de l'homme dans le public; et
- **Élaboration de politiques**, pour faire en sorte que les connaissances soient enrichies et disséminées sur les questions émergentes de droits de l'homme, et pour que nul n'ignore l'approche que l'INDH adopte ou adoptera à cet égard.

Le degré auquel les approches susmentionnées seront mises en œuvre, ou le fait que d'autres approches encore seront adoptées, dépendra de ce qui suit:

- Niveau de sensibilisation de la population aux droits de l'homme (si celui-ci est déjà relativement élevé, l'INDH pourra décider de ne pas organiser de séances à l'intention du grand public);
- Préoccupations prioritaires en matière de droits de l'homme (par exemple si les droits des femmes ne sont pas respectés, l'institution peut vouloir y parer);
- Maturité de l'institution (une institution nouvellement établie peut se concentrer sur l'information du public de son existence et des services qu'elle peut offrir, activité qui pourrait être moins essentielle pour des institutions plus anciennes et bien connues);
- Degré de complexité de l'institution (une institution nouvellement établie peut faire appel à des experts extérieurs pour réaliser la formation spécialisée de la police, par exemple);
- Taux d'instruction de la population cible (des spots radiophoniques peuvent remplacer des publications écrites pour atteindre une audience lointaine et en grande partie illettrée);
- Ressources financières (les spots télévisés sont efficaces, mais sont également coûteux, sauf si la station accepte de diffuser des messages de service public); enfin
- Possibilité de coopération (le coût et la complexité de l'organisation locale de sessions d'information générale sur les droits de l'homme peuvent par exemple être réduits si la manifestation est réalisée en partenariat avec des ONG déjà présentes sur le terrain).

Le Plan d'action pour la première phase (2005-2009) du Programme mondial pour l'éducation aux droits de l'homme prévoyait une action d'éducation, de formation et d'information «visant à l'établissement d'une culture universelle des droits de l'homme» ainsi que des actions de sensibilisation et la création de centres de documentation (A/59/525/Rev.1)⁵³. Il a été adopté par l'Assemblée générale en juillet 2005 et est accessible via le site Web du Haut-Commissariat. La deuxième phase est axée sur l'enseignement supérieur et sur des programmes de formation aux droits de l'homme à l'intention des professeurs et des éducateurs, des fonctionnaires, des préposés à l'application de la loi et du personnel militaire, à tous les niveaux.

⁵³ A. Benavot et C. Braslavsky (éd.), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective: Changing Curricula in Primary and Secondary* (Dordrecht (Pays-Bas), Springer, 2007).

B. PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. Activités programmatiques et stratégiques

Les activités promotionnelles des institutions devraient s'inscrire dans un programme, à savoir être projetées et conçues pour répondre à des besoins bien articulés, et devraient être:

- Adaptées à l'auditoire visé;
- Conçues pour atteindre et réaliser les résultats souhaités;
- Évaluées pour déterminer à quel point les résultats ont été obtenus.

Les activités programmées doivent donc être stratégiques, coopératives et doivent exercer un effet multiplicateur.

Les **approches** stratégiques sont élaborées selon un plan, chaque élément devant renforcer les objectifs stratégiques prioritaires. Les activités doivent être progressives (du plus général au particulier et au plus détaillé). La conception d'une publication sur les droits de l'homme et le VIH/sida, par exemple, peut être couplée à un programme général de sensibilisation et préparer un séminaire national sur le sujet. Procéder ainsi permet non seulement de renforcer les messages principaux, mais aussi de contenir les coûts.

Si une partie de l'activité promotionnelle peut être considérée comme centrale – les rapports annuels par exemple, ou les publications sur ce que fait l'INDH – le programme promotionnel dans son ensemble doit répondre aux besoins stratégiques diagnostiqués. L'approche stratégique suppose aussi une **coopération avec les partenaires**. Celle-ci aide à accroître les ressources, à amplifier la transmission des messages, à améliorer les relations communautaires et à réduire au minimum les chevauchements. La coopération permet également de réduire au minimum les lacunes importantes dans le programme et, autant que possible, d'éviter de lancer des messages contradictoires. Certaines institutions ont créé des comités nationaux de promotion et d'éducation qui regroupent des représentants de la société civile dans le but spécifique d'encourager et de faciliter la coopération.

L'effet multiplicateur s'obtient par la **formation de formateurs**, qui, si elle est bien menée, peut produire de multiples avantages annexes, le plus notamment une augmentation du nombre des séances promotionnelles ou de formation et du nombre des personnes touchées. Deux facteurs sont cruciaux pour que cet effet se produise. D'abord, la formation doit donner aux personnes les connaissances et les qualifications voulues pour former d'autres personnes à leur tour. En second lieu, puisque le succès dépend du fait que les personnes qualifiées disposent des capacités financières ou des ressources matérielles voulues pour amplifier le programme, il importe de prévoir et de soutenir les activités consécutives dès le stade de la conception.

2. Axer l'action sur l'apprenant

La formation et les activités éducatives doivent être axées sur les participants ou les apprenants, donc doivent reconnaître que chacun des individus impliqués dans l'activité de formation est porteur d'un élément de qualité qui doit être exploité, et que chacun apprend mieux par une participation active que par une écoute passive. Les méthodes que sont les tables rondes, les discussions de groupe et les séances de remue-méninges, les jeux de rôles, les études de cas et les exercices pratiques devraient toutes être exploitées.

La publication *Human Rights Training: A Manual on Human Rights Training Methodology* (Formation aux droits de l'homme: Manuel sur la méthodologie de la formation)⁵⁴ défend et illustre cette approche, en observant que la formation aux droits de l'homme devrait être:

- **Interactive:** vu que les individus apprennent mieux quand ils sont impliqués dans le processus, l'expérience des stagiaires doit être exploitée par une interaction et une participation active;
- **Flexible:** le formateur doit tenir compte des contenus de la participation et l'encourager, ne pas se montrer trop rigide sur l'horaire et accepter d'être interrompu;
- **Pertinente:** la formation doit s'articuler sur l'expérience quotidienne du stagiaire, en particulier dans le cas de la formation professionnelle;
- **Diversifiée:** varier les techniques de formation entretient les motivations et l'intérêt des stagiaires.

3. Les programmes doivent exploiter les médias

À titre de principe général il faut, quand on conçoit des activités promotionnelles et éducatives, envisager en quoi les médias peuvent être associés et impliqués dans l'action. Une couverture médiatique positive peut donner du relief à l'INDH et à son action, et encourager le public à y avoir recours. Par ailleurs, la participation des médias permet d'informer les journalistes et accroît la probabilité que, dans leur travail quotidien, ils adopteront un angle de vision motivé par les droits de l'homme ou, du moins, seront sensibilisés à ces droits. Le personnel doit être formé à la communication et aux relations avec les médias, car ceux-ci peuvent exercer un rôle critique pour que l'INDH soit bien perçue de l'extérieur⁵⁵.

Il est de multiples raisons pour lesquelles il importe que l'institution des droits de l'homme rende publiques ses décisions.

- Générer une culture des droits de l'homme suppose de promouvoir un débat ouvert et franc sur les droits de l'homme. L'utilisation ouverte des médias participe de cet état d'esprit;
- L'INDH vise à améliorer la situation existante en matière de droits de l'homme. Cela suppose qu'elle puisse communiquer ouvertement et user des organes de presse pour informer le public et mobiliser l'opinion;
- C'est dans une atmosphère de secret que prospère l'impunité. En rendant publiques les injustices perçues, on éveille l'attention et on aide à tenir le gouvernement ou, selon le cas, tel ou tel individu, pour responsable de l'action ou l'inaction en cause;
- Rendre compte de l'action menée par l'institution informe également le public de son existence et des manières en lesquelles elle peut se mettre à son service;
- Toute institution publique et démocratique doit faire preuve d'ouverture et de transparence pour ce qui est de ses activités. Une INDH doit se montrer exemplaire à cet égard.

La planification de la communication doit être un élément clef de toute stratégie médias. La communication est trop souvent traitée comme un accessoire optionnel. En fait, la communication doit être au cœur de la planification stratégique et doit y être intimement intégrée, y compris l'analyse des forces et des faiblesses de l'INDH, et les caractéristiques particulières des médias et de l'environnement en matière de droits de l'homme.

⁵⁴ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.00.XIV.1.

⁵⁵ Voir R. Carver, «Developing a communications plan», ACE Project, Media and Elections, disponible en suivant le lien <http://aceproject.org/ace-en/topics/me>.

C. ÉDUCATION PUBLIQUE

1. Programmes dans le secteur de la formation initiale

L'éducation aux droits de l'homme est déterminante pour faire naître une culture des droits de l'homme, et pour cela rien ne compte plus que la formation initiale. Les traités internationaux de droits de l'homme prévoient l'obligation spécifique de faire figurer l'éducation aux droits de l'homme dans les programmes officiels d'apprentissage, et les INDH s'attachent souvent à élaborer de tels programmes pour faire en sorte que cet engagement soit tenu.

La présente section décrit comment l'institution nationale des droits de l'homme peut appuyer l'éducation aux droits de l'homme aux niveaux de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur.

Éducation aux droits de l'homme dans les écoles primaires et secondaires

La première phase du Programme mondial en faveur de l'éducation aux droits de l'homme (2005-2009) s'est concentrée sur les systèmes d'enseignement primaire et secondaire. Elle a souligné l'importance, dans les écoles, d'une approche basée sur les droits. Tous les éléments et processus constitutifs de l'action éducative – y compris les programmes, les outils pédagogiques, les méthodes et la formation – doivent concourir à assurer que sont respectés les droits fondamentaux de tous ceux qui interviennent dans le système éducatif. Le plan d'action livre aussi des informations précieuses et des suggestions pratiques sur la façon dont intégrer l'éducation aux droits de l'homme dans l'enseignement initial dispensé dans les écoles primaires et secondaires, et il doit à ce titre être utilisé comme outil par les INDH qui élaborent et mettent en œuvre des programmes de cette nature. Le plan d'action distingue cinq grands axes:

- Élaboration de politiques éducatives appropriées;
- Planification en vue de la mise en œuvre de ces politiques;
- L'environnement pédagogique favorise l'apprentissage des droits de l'homme;
- Les processus d'enseignement et d'apprentissage sont attentivement suivis; et
- La formation initiale et continue des enseignants et des autres personnels éducatifs est assurée.

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient exercer un rôle dans toutes ces sphères, et peuvent jouer un rôle direct en prenant en main certains aspects de l'action à mener. La section suivante explicite les contenus qui s'articulent sur ces cinq grands axes, et illustre en quoi l'INDH peut apporter sa contribution.

Élaboration de politiques

L'élaboration de politiques éducatives doit occuper une place particulière dans l'éducation aux droits de l'homme. Les cadres normatifs – y compris le droit international, la constitution, la législation, les règlements, les programmes d'études, les plans d'action et les politiques de formation – qui touchent au système éducatif doivent refléter et promouvoir les principes des droits de l'homme, et mentionner spécifiquement, en l'incluant, l'éducation aux droits de l'homme. Ils devraient être construits de manière participative, à partir des apports de toutes les principales parties prenantes. Ils devraient se conformer aux normes internationalement convenues pour l'enseignement et l'éducation relatifs aux droits de l'homme, telles celles qui sont consacrées par la Convention relative aux droits de l'enfant. Ils devraient être en synergie avec les autres

initiatives nationales et sectorielles en matière d'éducation, de droits de l'homme, et touchant à des problèmes connexes (discrimination, migrants, etc.).

En tant que partie prenante dans l'éducation aux droits de l'homme, l'INDH devrait être consultée lorsque les cadres normatifs pour l'enseignement et l'éducation relatifs aux droits de l'homme sont modifiés ou élaborés. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent prendre l'initiative de tels travaux en faisant des propositions au ministère de l'éducation, et en s'assurant que son expertise est mise à profit et que les normes internationales sont respectées.

À noter par exemple que les programmes de contenus scolaires sont cruciaux: ils guident les enseignants dans le choix des textes et matériels à présenter aux élèves. Le programme doit donc refléter convenablement et en juste proportion les principes des droits de l'homme. Il appartient le plus souvent aux experts du ministère de l'éducation, souvent en consultation avec d'autres parties, d'élaborer et de passer en revue les programmes scolaires. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent jouer un rôle central dans ce processus, par exemple en s'assurant que les fonctionnaires chargés des programmes sont adéquatement formés aux contenus des droits de l'homme.

Application des politiques

Les politiques ne sont efficaces que si elles sont appliquées avec succès. C'est pourquoi il faut prendre soin de bien planifier, de bien assurer et de bien mesurer l'application de l'éducation basée sur les droits et des politiques d'éducation aux droits de l'homme. Il faut à ce titre notamment respecter les tendances actuelles de la gouvernance éducative, comme la décentralisation, la gouvernance démocratique et l'autonomie des établissements. Le plan d'action susmentionné doit désigner des indicateurs de bonne application des politiques éducatives. Au niveau organisationnel, cela suppose que soit élaboré un plan national d'application de l'éducation aux droits de l'homme, de s'assurer qu'un service en est chargé au ministère de l'éducation, qu'il est doté de ressources suffisantes pour assurer une bonne coordination, et que sont mis en place les mécanismes et les liaisons propres à assurer la cohérence avec les autres initiatives, nationales et sectorielles, touchant à l'éducation et aux droits de l'homme. Le plan d'action recommande également, pour ce qui est de l'exécution, que les ressources soient adéquates, que les mécanismes de participation des parties concernées soient en place, que la stratégie nationale soit publiée, qu'un centre de ressources soit établi, que la recherche appropriée soit soutenue et encouragée, et que des systèmes d'assurance-qualité basés sur les droits faisant directement participer élèves et éducateurs aux programmes de suivi et d'évaluation soient mis en place.

Tout comme pour ce qui est de l'élaboration des politiques, l'INDH doit être consultée dans le cadre de l'élaboration du plan national d'exécution, et elle devrait jouer un rôle dans sa mise en œuvre.

Environnement d'apprentissage

L'éducation aux droits de l'homme ne se limite pas à l'acquisition de savoirs théoriques: elle inclut le développement social et émotif de tous ceux que concernent l'enseignement et l'apprentissage. C'est la raison pour laquelle l'enseignement, tout comme l'apprentissage des droits de l'homme, doivent s'inscrire dans un environnement didactique axé sur les droits, à savoir dans lequel les objectifs éducatifs, les priorités et l'organisation de l'établissement scolaire sont conformes aux valeurs et aux principes des droits de l'homme.

À quoi devrait ressembler une école axée sur les droits? Elle doit reposer sur une charte des droits et des devoirs des élèves et des professeurs, un code de conduite

interdisant la violence, les abus sexuels, le harcèlement et les châtiments corporels; une politique de non-discrimination pour tous les membres de la communauté scolaire; et des mécanismes de récompense pour saluer les succès dans l'application des droits de l'homme, avec remises de prix et festivals. La direction de l'établissement doit promouvoir l'interaction entre l'école et la communauté locale, par exemple en sensibilisant les parents et les familles aux droits de l'enfant, en faisant participer les parents aux initiatives de promotion des droits de l'homme et à la prise de décisions à l'école, et en promouvant les projets et initiatives extrascolaires dans le domaine des droits de l'homme. Les enseignants d'une école axée sur les droits devraient avoir pour mandat explicite d'assurer l'enseignement des droits de l'homme, eux-mêmes ayant reçu une formation professionnelle adéquate à l'enseignement des contenus des droits de l'homme, et disposant des méthodes et des mécanismes voulus pour partager les innovations et les bonnes pratiques. Les élèves d'une école axée sur les droits auront ainsi de multiples occasions de pratiquer la libre expression et la prise de décisions, selon leur âge et leurs capacités, ainsi que l'occasion d'organiser des activités et de défendre leurs propres intérêts.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent soutenir la promotion d'un environnement scolaire propice aux droits de l'homme en collaborant avec les administrateurs et le personnel des écoles, et en soutenant les élèves qui élaborent des modèles de «chartes des droits dans l'éducation» et de «codes de conduite». Elles peuvent aussi soutenir concrètement les projets et initiatives extrascolaires, tels que clubs ou concours et prix pour les droits de l'homme, ainsi que la formation professionnelle des enseignants aux contenus des droits de l'homme.

Enseignement et apprentissage

Divers facteurs doivent être pris en compte pour assurer un enseignement et des apprentissages de qualité:

- Pratiques et méthodologies d'enseignement et d'apprentissage en cohérence avec les principes des droits de l'homme;
- Matériel et textes d'enseignement et d'apprentissage appropriés, y compris les manuels;
- Soutien de l'enseignement et de l'apprentissage, y compris réseaux, échanges, partage d'informations et utilisation des nouvelles technologies; et
- Méthodologies d'évaluation de l'éducation aux droits de l'homme.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent jouer un rôle particulièrement utile par le biais de leurs contacts sous-régionaux, régionaux et internationaux avec d'autres institutions: elles peuvent soutenir la collecte et le partage de matériel didactique pour l'éducation aux droits de l'homme et les bonnes pratiques dans ce domaine. Si l'INDH est dotée d'un centre de documentation, celui-ci peut mettre des documents et des services à disposition des professeurs et de tout autre personnel concerné par l'éducation, classique ou informelle. Les institutions peuvent aussi aider à examiner les manuels à la lumière de leur connaissance intime des principes des droits de l'homme. Cette même expertise peut être mise au service de l'élaboration ou de l'examen d'autres supports de l'éducation aux droits de l'homme, tel que livres du maître, manuels ou bandes dessinées. Elles peuvent mettre leur site Web à disposition pour permettre aux professeurs et aux élèves d'accéder à des présentations éducatives interactives. À signaler encore que tous ces principes et idées valent à des degrés variables pour ce qui est de l'éducation dans le secteur informel.

Formation initiale et formation continue des enseignants

Les enseignants ont un rôle essentiel à jouer: pour enseigner efficacement les droits de l'homme, ils doivent en avoir la connaissance requise et faire preuve d'un engagement authentique en faveur des principes et des valeurs qu'ils consacrent; leurs méthodes d'enseignement doivent refléter les principes des droits de l'homme. La formation initiale et continue des enseignants (ainsi que des autres personnels scolaires, tels que directeurs et inspecteurs), qui est une responsabilité qui se partage entre de nombreux corps ou organes, y compris les ministères de l'éducation, les universités, les centres de formation des maîtres, l'INDH et les syndicats, doit tendre à réaliser cet objectif.

Le plan d'action visé ci-dessus décrit de manière assez détaillée quels sont les critères pour ce qui est des programmes d'éducation aux droits de l'homme; de l'élaboration et de l'utilisation de méthodes appropriées de formation; de l'élaboration et de la diffusion des ressources et du matériel appropriés; de la mise en réseau et d'une coopération efficaces; de la promotion et de la participation à l'éducation internationale; enfin de l'évaluation des activités de formation.

À moyen ou à long terme, les organes chargés de la formation et de la certification des enseignants devront élaborer des programmes pour s'assurer que les professeurs ont les connaissances et les qualités personnelles voulues pour enseigner efficacement les droits de l'homme. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent soutenir ces efforts en veillant à ce que les instituts de formation des maîtres aient à la fois le mandat et la capacité voulus pour développer les compétences dans ce domaine. En attendant, les enseignants doivent être formés au plus vite pour réussir dans leur nouvelle mission d'éducation aux droits de l'homme. À cet égard, voir ci-après la section consacrée à la «formation professionnelle».

2. Éducation aux droits de l'homme dans l'enseignement supérieur

Certaines INDH élaborent des programmes pour aider les collèges universitaires et les universités à proposer des formations spécifiques aux droits de l'homme ou à intégrer des modules «droits de l'homme» dans les programmes existants. Elles peuvent également soutenir les étudiants qui entreprennent des recherches dans ce domaine, ainsi que les enseignants désireux de concevoir des cours ou d'apporter des informations à leurs étudiants.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent aussi donner des conférences sur les droits de l'homme à l'intention des étudiants, soit de caractère général, soit sur des thèmes spécifiques, tels que le droit, les sciences politiques ou le travail social.

Certaines institutions encouragent activement les étudiants avancés à consacrer leur thèse à des questions d'importance pour les droits de l'homme en décernant des prix pour des travaux de qualité exceptionnelle. Cette approche bénéficie non seulement aux étudiants à titre individuel, elle encourage également à poursuivre dans l'étude et à faire avancer les valeurs des droits de l'homme en général, y compris avec des retombées au bénéfice de l'institution de parrainage.

3. Initiatives éducatives dans le secteur non structuré

Les initiatives éducatives doivent pouvoir atteindre les gens en dehors du système scolaire structuré, en particulier les enfants des rues, les enfants qui travaillent, les enfants sans logis et les jeunes adultes. Les organisations non gouvernementales qui travaillent en faveur de ces groupes offrent parfois des perspectives d'éducation informelle.

De même, une action gouvernementale ou communautaire peut être mobilisée en faveur de l'alphabétisation des adultes. Ici encore, certaines institutions collaborent

à l'effort, parfois tout simplement en établissant des documents relatifs aux droits de l'homme qui peuvent être utilisés comme supports pour apprendre à lire.

Formation professionnelle: généralités

La formation professionnelle aux droits de l'homme se ventile généralement en quatre composantes:

- **Informations**—ce que représentent les droits de l'homme et pourquoi ils importent;
- **Connaissances**—ce que sont les normes particulières en matière de droits et comment elles s'appliquent au contexte professionnel;
- **Application pratique**—comment appliquer les normes des droits de l'homme au travail du sujet en formation; enfin
- **Sensibilisation**—comment les attitudes et le comportement du sujet en formation peuvent-ils se modifier de sorte qu'aucune violation des droits de l'homme ne se produise?

La formation professionnelle se donne pour but une compréhension exhaustive des normes des droits de l'homme, et elle a vocation d'appuyer la transformation de connaissances en compétences opérationnelles. Les séances sont donc plus nombreuses et plus détaillées que les sessions de sensibilisation générale, et elles font souvent intervenir des spécialistes extérieurs. Pour ces raisons mêmes, les programmes de formation professionnelle ont tendance à être relativement coûteux.

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient commencer par solliciter l'accord et la coopération de l'organisation elle-même pour que soit menée cette formation professionnelle. Lorsque cette bonne volonté fait défaut, des négociations patientes peuvent être nécessaires, en sollicitant les responsables tant de l'organisation que des pouvoirs publics pour qu'ils pèsent dans le bon sens. Il peut arriver que la formation professionnelle soit imposée par une ordonnance qui sanctionne une violation des droits de l'homme ou qui résulte d'une plainte, et l'organisation peut être amenée à comprendre que sa responsabilité potentielle peut être atténuée si elle fait la preuve qu'elle a adéquatement formé ses personnels au respect des droits de l'homme.

Si les INDH peuvent mener des programmes de formation, en particulier au début, la plupart d'entre elles structurent leur intervention de telle manière que la responsabilité courante de la formation incombe à l'employeur. C'est pourquoi la formation professionnelle repose souvent sur le principe de la formation de formateurs.

Les cours de formation professionnelle doivent:

- convenir aux auditoires particuliers;
- mettre l'accent sur les normes internationales et nationales des droits de l'homme applicables au quotidien par les professionnels en formation;
- faire appel à des formateurs expérimentés issus du même horizon que les participants;
- veiller à ce que les formateurs appliquent des techniques didactiques s'adressant à des adultes et ne perdent pas de vue la formation de formateurs;
- faire sentir l'attente que toutes les personnes formées seront elles-mêmes appelées à dispenser à leur tour des formations, ou à diffuser des informations pertinentes;
- ou bien s'attacher en particulier aux participants qui exercent déjà un rôle de formateurs dans la profession, de sorte qu'ils acquièrent les connaissances et les

compétences nécessaires pour intégrer efficacement les droits de l'homme dans leurs programmes d'enseignement;

- Faire l'objet d'une évaluation.

Les documents relatifs aux diverses questions de droits de l'homme dont il est traité doivent être disponibles sous forme imprimée pendant et après le cours pour en faciliter le partage. Des questionnaires ciblés administrés avant le cours permettent aux formateurs de préparer un programme qui répond précisément aux besoins de l'auditoire et de prendre la mesure des attentes. Les évaluations consécutives aux cours permettent aux formateurs de mesurer les nouveaux acquis des participants. Elles peuvent aussi permettre à l'INDH de modifier les contenus et d'améliorer les méthodes, ce qui devrait constituer un processus continu.

Vu que l'objectif de la formation est de faire en sorte que les professionnels en formation non seulement comprennent bien la norme appropriée de droits de l'homme, mais opèrent des changements dans leur pratique, il faut prévoir des évaluations à plus long terme. Pour des gardiens de prison par exemple, l'institution pourra souhaiter déterminer si elle peut établir une corrélation entre la formation et une évolution de l'incidence des violations alléguées ou avérées des droits de l'homme.

Formation professionnelle: formation du personnel d'application de la loi, des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et du personnel des forces armées

Les gardiens de prison, les fonctionnaires de police et les membres des forces armées ont affaire à des groupes de population qui sont particulièrement vulnérables aux violations des droits de l'homme. Ces personnels ont en outre l'obligation spécifique et directe de veiller à ce que les normes des droits de l'homme soient respectées dans leur travail quotidien, y compris par le biais de leurs protocoles opératoires particuliers. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme offre toute une gamme de documents pour former ces groupes de praticiens:

- | | |
|---------------|---|
| No. 5 | <i>Droits de l'homme et application des lois: Manuel de formation à l'intention des services de police</i> |
| No. 5/Add.1 | <i>Normes internationales relatives aux droits de l'homme pour l'application des lois: Répertoire de poche à l'intention de la police</i> |
| No. 5/Add.2 | <i>Droits de l'homme et application des lois: guide du formateur aux droits de l'homme à l'intention des services de police</i> |
| No. 5/Add.3 | <i>Les Normes relatives aux droits de l'homme et leur application pratique: répertoire de poche à l'intention de la police, version augmentée</i> |
| No. 11 | <i>Les droits de l'homme et les prisons: Manuel de formation aux droits de l'homme à l'intention du personnel pénitentiaire</i> |
| No. 11/Add. 1 | <i>Les droits de l'homme et les prisons: Compilation d'instruments internationaux des droits de l'homme concernant l'administration de la justice</i> |
| No. 11/Add. 2 | <i>Les droits de l'homme et les prisons: Guide du formateur aux droits de l'homme à l'intention du personnel pénitentiaire</i> |

- No. 11/Add. 3 *Les droits de l'homme et les prisons: Répertoire de poche sur les normes internationales relatives aux droits de l'homme à l'usage des agents pénitentiaires*

Autres spécialistes

Les institutions nationales des droits de l'homme forment également juges, avocats, parlementaires, fonctionnaires, journalistes, membres d'ONG, travailleurs sociaux, médecins, responsables communautaires, etc. De manière générale, le but poursuivi dans la formation de membres de ces groupes est de s'assurer qu'ils ont les connaissances et le jugement voulus en matière de droits de l'homme pour exercer efficacement leur activité.

À noter par exemple que le corpus de droit relatif aux droits de l'homme n'est pas universellement enseigné dans toutes les facultés de droit, ou n'a été introduit que récemment dans les programmes. Les juges et les avocats les plus anciens peuvent ne pas avoir la formation nécessaire pour statuer dans des affaires de droits de l'homme, ou en appliquer les principes dans leurs décisions. L'INDH peut souhaiter combler cette carence de formation. Les parlementaires ont pour responsabilité principale de voter les lois et de promouvoir et de suivre les politiques et les pratiques du gouvernement. Il importe qu'ils comprennent intimement les principes des droits de l'homme pour s'assurer que leur action est conforme à ces principes et les appuie. Les médias jouent un rôle crucial pour expliquer et mettre en exergue les problèmes d'actualité, et peuvent jouer le rôle de chien de garde pour ce qui est des actes de l'exécutif, du parlement et de la justice. Il importe donc que les journalistes comprennent bien les questions de droits de l'homme pour que cette perspective façonne leur activité professionnelle.

Comme pour ce qui est de la formation professionnelle des responsables de l'application des lois, des agents pénitentiaires et des membres des forces armées, une approche privilégiant la formation de formateurs est sans doute la plus efficace.

- No. 8/Rev.1 *Protocole d'Istanbul: Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*
- No. 9 *Les droits de l'homme et l'administration de la justice: Manuel de formation aux droits de l'homme à l'intention des juges, des procureurs et des avocats*

Promouvoir les droits de l'homme par des séminaires ou ateliers⁵⁶

Un «séminaire» est une réunion à laquelle participent des personnes qui ont un intérêt en commun pour une question relevant des droits de l'homme, principalement pour partager des informations, des idées et des connaissances. Plusieurs variantes sont possibles: un séminaire sur «Les droits de l'homme et le VIH/sida» peut par exemple rassembler des militants pour partager des informations et mieux définir les difficultés et les besoins courants. Un autre pourra rassembler des militants et des médecins praticiens, pour discuter des dimensions des droits de l'homme que présente le problème, de sorte que les médecins soient mieux armés dans leur pratique. Ici, le but

⁵⁶ Aux fins de la présente publication, les définitions des termes «atelier» et «séminaire» données dans le document *Série sur la formation professionnelle aux droits de l'homme no 6: Guide de formation à l'intention des professionnels adultes/Manuel sur la méthodologie de la formation aux droits de l'homme* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.00.XIV.1) ont été retenues.

est de partager des informations, mais aussi de sensibiliser les médecins aux droits de l'homme dans un environnement moins rigide et austère qu'une action formelle de formation. Enfin, un séminaire peut rassembler des militants, des membres de l'administration et des représentants de la communauté médicale en session publique pour débattre de la question et sensibiliser le public.

Un «atelier» est une réunion d'experts des questions relatives aux droits de l'homme qui a pour objet d'élaborer un produit spécifique – une recommandation, un plan d'action, une déclaration, etc. – lié au sujet en cause. Pour poursuivre sur le même exemple, un atelier sur «Les droits de l'homme et le VIH/sida» pourra faire participer des militants et des fonctionnaires et viser à élaborer un protocole qui assure que les droits de l'homme des personnes vivant avec le VIH/sida sont protégés dans leur emploi. Les ateliers tendent à être plus formels et plus axés sur les résultats que les séminaires, et peuvent exiger les services d'un facilitateur habile pour porter leurs fruits. Les ateliers supposent qu'il existe entre les participants des convergences et une volonté de consensus suffisantes sur les questions de droits de l'homme traitées pour qu'un résultat positif puisse être obtenu.

Les deux types d'activité exigent une planification soigneuse: un but ou un objet précis doit être défini; le programme doit appuyer la réalisation des objectifs; les participants doivent être sélectionnés; des documents de départ peuvent être nécessaires; enfin la manifestation doit faire l'objet d'une évaluation pour déterminer dans quelle mesure elle a atteint ses objectifs.

Comme pour les autres activités promotionnelles, il convient d'envisager l'opportunité d'une stratégie médias pour les séminaires et les ateliers, afin de s'assurer que les questions discutées et les conclusions tirées soient diffusées comme souhaité. Ce point peut valoir en particulier pour les ateliers, et une stratégie de plaidoyer et de suivi peut être nécessaire pour faire en sorte qu'il soit dûment donné suite aux recommandations ou aux avis formulés.

D. SENSIBILISATION DU PUBLIC

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient promouvoir une vaste compréhension et la reconnaissance générale des principes des droits de l'homme. Elles devraient s'efforcer d'y parvenir par le biais de programmes de sensibilisation du public et par le recours aux médias.

Les activités de sensibilisation du public peuvent être de deux types:

- **Campagnes de sensibilisation générale**, au cours desquelles des informations de base sur les droits de l'homme sont apportées au public, et le rôle de l'INDH est expliqué; ou
- **Campagnes ciblées**, axées sur un droit spécifique ou un ensemble de droits.

Les institutions nationales des droits de l'homme ont tendance à mener des campagnes de sensibilisation du public à l'étape de démarrage, peu après leur mise en place, en particulier si elles perçoivent que la culture de droits de l'homme n'est guère enracinée dans les mentalités ou présente des carences importantes. Cette activité permet d'informer le public de la présence de l'INDH, de ses missions et des services qu'elle offre.

Ces campagnes générales, si elles sont d'une efficacité certaine, peuvent être relativement coûteuses et grandes consommatrices de temps et de personnel. Elles supposent de tenir des réunions en face à face dans tout le pays avec autant d'interlocuteurs que possible. Elles sont par ailleurs difficiles à évaluer. Vu l'échelle de l'entreprise, donc, ce type d'action auprès du public se mène en général en coopération avec d'autres instances, et nécessite une bonne coordination. Il convient alors d'envisager en parallèle des campagnes dans les médias, ou de faire de ces dernières le principal mode d'action. Des séances publiques d'information peuvent également être tenues de manière plus légère et rapide, un représentant de l'institution prenant la parole devant le public ou devant un groupe spécifique. Des séances ciblées peuvent être organisées quand l'institution perçoit qu'un type de droit n'est pas compris du plus grand nombre, ou n'est pas honoré, ou pour promouvoir une meilleure assimilation et une plus grande acceptation des principes des droits de l'homme dans des domaines importants ou émergents. Par exemple lorsque les droits des femmes ne sont pas bien compris ou admis, des campagnes ciblées viseront à mieux informer les femmes et à rendre les hommes plus respectueux de ces droits.

Campagnes menées par l'intermédiaire des médias

Dans nombre de pays, les médias sont le principal véhicule pour exprimer des idées et former l'opinion. Les médias libres et indépendants peuvent être des partenaires utiles pour la promotion des droits de l'homme:

Radio et télévision

- Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent concevoir et réaliser des programmes radiophoniques réguliers et indépendants en utilisant, dans toute la mesure possible, des plages de temps de diffusion gratuites ou subventionnées. C'est la manière la plus facile et la plus économique de toucher un large auditoire, en particulier dans les pays où les médias sont en quête de programmes bon marché;
- Les émissions télévisées ou radiophoniques qui reçoivent en direct les appels d'auditeurs sont très prisées dans certains pays, et peuvent permettre de mesurer l'opinion sur des questions précises, et d'en faire une analyse sous l'angle des droits de l'homme;
- Des clips audio ou vidéo peuvent être diffusés régulièrement, ainsi que de brèves annonces de service public.

Les émissions radio peuvent être avantageuses là où le niveau d'instruction est bas et où la télévision n'est pas très répandue. Lorsque les ressources le permettent et si le public y a suffisamment accès, la télévision peut offrir certains avantages, y compris, naturellement, la capacité de faire passer des images, parfois plus parlantes que les mots.

Presse écrite

- Communiqués (particulièrement efficaces là où le niveau d'instruction est élevé et où les journaux jouissent d'une grande diffusion);
- Communiqués thématiques, ou pour célébrer une journée internationale, par exemple sur les droits des femmes en collaboration avec les agences des Nations Unies, les ministères concernés et les ONG de femmes à l'occasion de la Journée internationale des femmes;
- Chroniques et commentaires – à paraître en regard de l'éditorial.

Là où la presse a une bonne assise, les communiqués peuvent constituer une manière efficace et relativement peu coûteuse d'acheminer des informations vers le public.

De nombreuses INDH pratiquent les conférences de presse convoquées à l'occasion de la célébration d'une journée thématique, ou quand elles publient leur rapport annuel, par exemple. La plupart d'entre elles font aussi régulièrement paraître des communiqués ou des documents de fond pour informer les médias de leur action, y compris des décisions prises dans les affaires de droits de l'homme. Les conférences de presse peuvent être efficaces, mais seulement si l'institution a quelque chose de vraiment neuf à communiquer. Les communiqués de presse et les dossiers-presse sur des questions de fond peuvent trouver un écho, mais normalement seulement s'ils exposent une question en termes simples et sur un ton qui pique l'attention des médias.

L'Internet est un outil puissant pour diffuser des informations sur l'INDH:

- Les sites des INDH donnent accès à leurs informations et à leurs publications, et offrent des liens conduisant à des documents en ligne, à des clips vidéo et autres médias interactifs. Si cela peut être d'une utilité limitée pour toucher le grand public dans les pays où le niveau d'instruction est bas, l'Internet permet aux défenseurs des droits de l'homme, aux ONG et à la communauté internationale d'avoir accès aux informations courantes sur l'INDH et sur le contexte des droits de l'homme;
- Les médias sociaux, comme Facebook, YouTube et les sources d'informations en réseau peuvent offrir des informations accessibles et opportunes sur l'INDH et ses activités, en particulier à l'intention des plus jeunes.

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient se doter d'une stratégie médias, y compris d'objectifs explicites (personnes à toucher, comment, portée de l'action à mener, et moyens d'évaluation de la stratégie). L'INDH doit avoir des porte-parole, habilités à s'exprimer sur toutes les questions, ou certaines seulement, des personnalités de référence et des protocoles médias définis relatifs aux types de questions dont les porte-parole peuvent traiter. Pratiquement tous les médias fonctionnent avec un horizon proche; tout retard à leur faire tenir des commentaires signifie une occasion perdue. La stratégie doit aussi être réaliste quant à l'intérêt suscité auprès des médias. Même si un rapport de fond offre des informations incontestables et importantes, il est sans doute irréaliste de compter que les médias élaboreront leur propre analyse. Les communiqués de presse et les documents de synthèse facilitent la tâche et améliorent la couverture des événements par les médias.

Il convient que les fonctionnaires et les responsables de la communication des institutions reçoivent une formation appropriée aux rapports avec les médias, notamment aux entretiens. Le personnel doit aussi être formé à la rédaction de communiqués de presse et à l'organisation de conférences de presse. Vu le rôle important que les médias peuvent jouer, beaucoup d'INDH font appel à des experts des relations publiques ou à des spécialistes des médias pour s'assurer que rien n'est négligé pour promouvoir les droits de l'homme.

E. PUBLICATIONS

Dans cette section sont examinées les options couramment retenues par les institutions:

- Publications de fond;
- Rapports annuels;
- Publications spécialisées sur les droits de l'homme.

Tous ces documents peuvent être imprimés ou être mis à disposition en ligne. Les publications en ligne doivent se conformer aux normes internationales d'accessibilité pour les personnes malvoyantes.

1. Publications de fond

Les institutions nationales des droits de l'homme publient en général des documents de fond sur les droits de l'homme qui permettent au public d'être informé de ceux-ci, ainsi que des fonctions de l'institution:

- Qu'est-ce que l'INDH, que fait-elle, et comment entrer en contact avec elle;
- Exposer les droits de l'homme fondamentaux et les principes de base;
- Expliquer les droits de groupes particuliers.

Un langage direct et une présentation claire rendront les documents visuellement attrayants, et faciles à consulter et à comprendre. Dans les pays qui comptent plusieurs langues officielles, les documents doivent être disponibles dans les différentes langues pour en assurer l'accessibilité. Ils doivent aussi être disponibles dans des formats spéciaux à l'intention des personnes souffrant de handicaps (gros caractères, braille et audiolivres).

La publication n'est qu'un aspect du processus; une diffusion efficace est tout aussi importante. Les documents doivent être accessibles en ligne, dans les locaux de l'INDH et dans ceux des organisations communautaires, par exemple, ou dans les mairies. Ils doivent être systématiquement distribués à l'occasion des manifestations de sensibilisation ou dans le cadre des actions de formation parrainées ou organisées par l'institution. Vu qu'elles sont destinées à une large diffusion, les publications de base devront avoir un coût de production contenu.

2. Rapports annuels

Les rapports annuels sont en général légalement exigibles, et sont l'outil de base pour l'exercice de la responsabilité institutionnelle (entre l'INDH et le gouvernement), et pour que le public sache ce que fait l'INDH et de quelle façon elle emploie les ressources qui lui sont allouées.

Ces rapports indiquent normalement quelles enquêtes ou quelles recherches ont été menées au cours de l'année et, pour les INDH à compétence quasi juridictionnelle, le nombre de plaintes reçues, instruites et traitées. Ils fourniront également un récapitulatif des types et du nombre des séances d'information et de formation tenues, du nombre des recherches entreprises, etc., ainsi que la ventilation des ressources consacrées à ces activités. Beaucoup d'institutions vont au-delà de ce strict minimum et font de leur rapport un outil d'éducation et de plaidoyer. On peut procéder à cela par exemple en y faisant figurer des observations de fond sur la situation des droits de l'homme dans le pays, la réaction du gouvernement ou son manque de réactivité aux recommandations de l'institution, y compris celles qui résultent des enquêtes consécutives à des plaintes, ainsi que les conclusions des diverses études et examens spéciaux.

Le rapport annuel s'adresse à plusieurs lectorats: le parlement, ou une autre autorité compétente devant laquelle l'institution est responsable; les principaux partenaires; les médias; et enfin le public. Or cela représente un défi: le rapport doit être assez sophistiqué pour mettre en valeur le travail de l'INDH aux yeux du parlement et des analystes des questions des droits de l'homme, et néanmoins accessible aux médias et au public. Les institutions nationales des droits de l'homme ont souvent recours aux médias – par le biais de communiqués de presse, de conférences de presse, d'encarts dans les journaux et de messages radiophoniques – pour faire largement connaître la teneur de leur rapport de la manière la plus accessible possible. L'institution peut inviter le parlement ou, s'il en existe, la commission parlementaire compétente, à se saisir de son rapport pour l'examiner, et générer ainsi un intérêt accru des médias et du public. Certaines institutions publient certaines parties de leur rapport, par exemple l'analyse de la situation des droits de l'homme dans le pays, sous des formes moins coûteuses pour les diffuser plus largement. Les institutions qui ont les ressources et les capacités techniques voulues peuvent aussi veiller à ce que leurs rapports annuels puissent être consultés en ligne et téléchargés.

3. Documents spécialisés sur les droits de l'homme

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent élaborer des publications plus spécialisées. Elles peuvent publier des revues ou des bulletins réguliers destinés à une audience générale, ou des ouvrages de fond ou de recherche sur les droits de l'homme visant un lectorat plus spécialisé. Vu les coûts que cela entraîne, les institutions qui souhaitent publier ce type de documents doivent se doter d'une stratégie d'information pour s'assurer que leurs publications satisfont une véritable attente.

Une institution peut envisager de lancer des publications de fond spécialisées si elle juge que cela importe pour faciliter le développement d'une expertise générale ou spécifique dans le domaine des droits de l'homme, si elle veut stimuler le débat public sur les questions importantes ou si elle souhaite mieux s'assurer que le gouvernement soit tenu pour responsable de ses actes. Des publications spécialisées peuvent également être envisagées si l'institution estime que, en se saisissant de réalités locales, elle peut leur donner un meilleur éclairage et les rendre plus lisibles pour la population visée.

F. CENTRES DE DOCUMENTATION

En tant que point focal national pour les droits de l'homme, l'INDH doit être le dépositaire des documents nationaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. Certaines ont créé des centres de documentation dont la mission est d'assurer que tous les textes sont conservés, catalogués et disponibles. Ces centres sont une source utile de référence pour les membres de l'institution et pour son personnel, ainsi que pour le public, y compris les étudiants, les chercheurs et les travailleurs dans le domaine des droits de l'homme.

Par ailleurs, lorsqu'il existe d'autres centres de documentation, par exemple au bureau du PNUD, dans les universités ou dans les ONG pour les droits de l'homme, des domaines de spécialité peuvent être convenus, ainsi que des protocoles pour le partage d'informations.

Organiser et administrer un centre de documentation exige les compétences d'un gestionnaire de l'information, la création et l'entretien d'un système de classification approprié, et des équipements de lecture, d'impression et de reproduction. Des ressources suffisantes seront nécessaires pour toutes ces fonctions. Les institutions qui n'ont pas les locaux ou les ressources pour faire fonctionner un tel centre doivent envisager de se doter d'une base de données en ligne consultable à partir de leur site Web. Un centre de documentation virtuel, riche en textes et en liens, peut ainsi être créé pour un coût considérablement moindre que celui de véritables archives physiques.

Outre que le centre de documentation est le portail d'accès à son propre fonds de documents, l'INDH doit rassembler et rendre disponibles une grande variété de textes relatifs aux droits de l'homme que publient l'ONU et d'autres organismes, tant internationaux que régionaux ou nationaux. Beaucoup de ces textes paraissent en plusieurs langues et sont accessibles au grand public.

En sus de leurs propres documents, les INDH devraient disposer des informations fondamentales suivantes:

- Instruments internationaux et normes internationales relatifs aux droits de l'homme (y compris des informations sur les ratifications et les réserves formulées par l'État);
- Rapports de l'État établis à l'intention des organes constitués en vertu des traités et observations et conclusions formulées par ces organes au sujet desdits rapports;
- Informations et documents de formation établis internationalement, régionalement et nationalement sur des domaines spécifiques des droits de l'homme;
- Législation nationale sur les droits de l'homme, et décisions administratives et juridiques sur son interprétation ou son application;
- Informations sur les mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme (y compris autres INDH, commissions parlementaires, comités ministériels et ONG);
- Informations sur la structure et le fonctionnement des mécanismes internationaux d'application; et
- Études et rapports relatifs aux droits de l'homme provenant des ministères, des ONG et des organisations internationales.

Une grande partie de ces informations peut être obtenue auprès d'organismes intergouvernementaux tels l'ONU, des services gouvernementaux et des ONG. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent demander à être portées sur les listes de distribution de nombre d'organismes des droits de l'homme. Elles peuvent également demander à devenir le dépositaire de la documentation relative aux droits de l'homme publiée par l'Organisation des Nations Unies et par les organes régionaux des droits de l'homme.

G. INITIATIVES COMMUNAUTAIRES

Les activités communautaires du domaine des droits de l'homme sont des activités promotionnelles qui font intervenir directement les communautés ou des groupes locaux. Elles aident la communauté à se sensibiliser de manière générale aux droits de l'homme, plutôt qu'à acquérir des connaissances pointues sur des points précis.

Ces initiatives communautaires peuvent prendre diverses formes, notamment:

- Concours de chanson, de danse, de théâtre ou de dessin sur un thème lié aux droits de l'homme. Ce peut être une manière particulièrement attrayante de sensibiliser les jeunes à la question, quand des initiatives d'enseignement ou de formation plus classiques pourraient sembler plus fades;
- Manifestations sportives organisées sur un thème lié aux droits de l'homme;
- Expositions et manifestations spéciales pour célébrer des anniversaires et des journées thématiques, comme la Journée internationale des femmes (le 8 mars), la Journée mondiale contre le sida (le 1er décembre) ou la Journée des droits de l'homme (le 10 décembre); enfin
- La remise de prix des droits de l'homme à des individus ou à des groupes, choisis au sein de la communauté, qui ont apporté une contribution particulière à la cause des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent prendre part à des célébrations communautaires sans rapport direct avec les droits de l'homme, comme à l'occasion de foires, d'expositions, d'anniversaires, etc., pour se donner du relief et mettre en avant la cause des droits de l'homme en général.

Conclusion

La promotion des droits de l'homme et l'éducation en ce sens est l'une des premières missions de l'INDH, et cette mission peut s'accomplir par des moyens très divers. Les activités particulières qu'une institution donnée pourra entreprendre dépendront de nombreux facteurs. Néanmoins, pratiquement toutes les institutions s'attacheront à élaborer et à diffuser des informations sur les droits de l'homme, y compris à établir un rapport annuel; à organiser des séances de sensibilisation; à apporter une formation spécialisée aux organes publics; à avoir recours aux médias pour promouvoir la cause des droits de l'homme et faire connaître leur propre action; et à veiller à ce que ces droits soient dûment enseignés dans les établissements scolaires. L'institution des droits de l'homme doit développer les connaissances, les compétences et les capacités, les outils et les approches pratiques qui permettront de susciter une culture forte des droits de l'homme, et de faire que les normes internationales des droits de l'homme soient acceptées et appliquées partout, au quotidien.

V. PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Introduction

Les Principes de Paris veulent que l'INDH promeuve et protège les droits de l'homme. Le volet protection du mandat veut que l'INDH ait compétence pour mener des enquêtes et pour suivre le respect des droits de l'homme et, dans beaucoup de cas, pour entendre de plaintes concernant des situations individuelles et les instruire.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce chapitre, le lecteur saura:

- Énoncer les formes élémentaires de l'action de protection des droits de l'homme menée par l'INDH:

Pour toutes les formes d'enquête:

- Définir les compétences que doit avoir l'institution pour mener des enquêtes efficaces;
- Définir la procédure d'enquête;

Pour chaque plainte:

- Définir l'objet de l'enquête relative aux droits de l'homme;
- Décrire les étapes caractéristiques de l'enquête consécutive au dépôt d'une plainte et le but de chacune;
- Définir les principaux enjeux et les considérations qui influenceront sur la décision d'une institution d'enquêter à partir d'une allégation;
- Déterminer les types d'éléments de preuve qui peuvent être recueillis au cours d'une enquête, le poids que l'on peut donner à chacun, et les raisons qui le justifient;
- Décrire le processus d'audition en général et les principaux moyens qui permettent de s'assurer que les informations nécessaires ont été recueillies au cours de l'audition;
- Décrire l'objectif des réparations qui sont à rechercher si une allégation est considérée comme fondée, et donner des exemples d'éventuelles réparations; enfin
- Situer les étapes possibles de l'enquête selon une séquence logique comme il est préconisé dans ce chapitre;

Pour une autre forme de résolution du différend:

- Décrire les différentes solutions prévues par les institutions s'agissant de mécanismes de résolution des différends.

Pour les enquêtes de caractère général:

- Déterminer les types d'enquête qu'une institution pourrait réaliser pour examiner une question de nature systémique ou générale relative aux droits de l'homme;
- Décrire la fonction de l'enquête publique.

A. ENQUÊTES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

La mission de protection est étroitement associée au pouvoir d'enquêter. Mais il ne faut pas perdre de vue que l'INDH n'a pas vocation de se substituer aux organes chargés de l'application des lois ni à un ordre judiciaire sans défaillance.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont des mécanismes complémentaires conçus pour veiller à ce que les droits de tous les citoyens soient pleinement protégés. Elles offrent quelque chose que le système judiciaire ou d'autres processus institutionnalisés ne peuvent offrir. Et en particulier le fait qu'elles soient axées sur les droits de l'homme leur permet d'acquérir et d'appliquer des savoirs experts et de s'assurer que les droits de l'homme sont intégrés dans tous les domaines qui relèvent de leur compétence.

1. Procédure globale applicable à toutes les enquêtes

Les procédures générales suivantes s'appliquent à toutes les enquêtes, indépendamment du droit qui en fait l'objet. Les étapes qui sont réservées aux INDH ayant compétence quasi juridictionnelle sont indiquées en italiques.

Réception, tri et résolution rapide

- Recueil d'informations et action de suivi pour déterminer si des enquêtes sont nécessaires;
- *Processus de soutien de la réception et de l'instruction liminaire de plaintes;*
- Détermination du fait que la question relève de la compétence de l'institution;
- Tri et classement, pour s'assurer que les cas prioritaires et les situations d'urgence sont traités comme il convient;
- *Action liminaire d'information et de conseil auprès de toutes les parties, pour les informer de leurs droits et devoirs;*
- Solutions de résolution non contentieuse du différend, en vue d'encourager un prompt règlement amiable.

Enquête sur plainte

- Mettre l'accent sur les stratégies de gestion de cas opportunistes et systémiques;
- *Conseil au répondant, et occasion de répondre à l'allégation;*
- Enquête;
- Communication des résultats de l'enquête;
- Étude, évaluation et discussion des options disponibles pour les personnes lésées.

Publication des recommandations et recherche de réparations

- Diffusion des conclusions d'enquête et des recommandations;
- Décision sur les cas et/ou sur les moyens de faire appliquer une décision, ou décision de chercher réparation auprès des tribunaux, si la législation le permet;
- Appuyer la communication avec les organes conventionnels au titre de protocoles facultatifs et/ou avec les organes régionaux pour rechercher des réparations pour les

cas dans lesquels les recours nationaux sont épuisés. Certaines INDH ont la faculté de se pourvoir devant des organes régionaux, telles les cours des droits de l'homme.

Le pouvoir de mener enquête sur des violations alléguées des droits de l'homme et sur la situation de ces droits est fondamental pour l'action de la plupart des INDH. Il constitue aussi parfois une véritable gageure.

L'enquête est un processus neutre: elle ne favorise ni le plaignant, ni le défendeur. L'enquête consiste à rassembler des informations sur les allégations de violations des droits de l'homme et à déterminer la réalité des faits, et si l'allégation est fondée.

L'enquête commence en général par une allégation qu'une action ou une omission particulière s'est produite, ou que le degré de jouissance d'un droit particulier est menacé. Le but de toute enquête est de permettre de répondre à deux questions:

- Y a-t-il eu violation du droit, tant national qu'international, des droits de l'homme qui entre dans le champ de compétence de l'institution?
- Si oui, qui est le responsable de la violation?

Les Principes de Paris veulent qu'une institution soit compétente pour communiquer au gouvernement ou à toute autre autorité compétente des avis et des recommandations concernant «les cas de violations des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir» (italiques ajoutés).

Les enquêtes sont menées en recueillant des éléments de preuve physiques, des témoignages et des documents justificatifs, par des recherches et par l'évaluation de ces éléments.

Un nombre restreint d'institutions sont habilitées à mener des enquêtes mais sont limitées aux questions systémiques ou générales. D'autres encore choisissent de mener des enquêtes systémiques ou générales en sus ou en lieu et place d'enquêtes concernant des situations individuelles. Certaines combinent ces activités. Référence doit être faite, dans tous les cas, à la loi habilitante, ou loi organique.

2. L'institution est-elle compétente?

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent se saisir de «toute» question relevant de leur compétence. La compétence d'une institution – ou sa juridiction en matière d'enquête – doit être clairement définie dans la législation habilitante.

Pour plus de précisions sur les restrictions à la compétence et au mandat de l'INDH en ce qui concerne les sujets, les limitations géographiques, les délais de prescription et le type d'organisation qui peut faire l'objet d'une enquête, se reporter au chapitre III.

3. Pouvoir d'enquête

Les Principes de Paris veulent, ou supposent, que l'INDH dispose de certains pouvoirs, y compris de celui «d'entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'évaluation de situations...».

Les Principes de Paris veulent donc qu'une institution ait accès à tous les documents et à toutes les personnes nécessaires pour qu'elle puisse enquêter. D'autres pouvoirs découlent des Principes de Paris et de la nature de l'enquête. Ces pouvoirs, qui doivent être clairement définis et dûment entérinés dans la législation, sont notamment les suivants:

- Le pouvoir de contraindre à la production de documents et de témoins;
- Le pouvoir de mener des enquêtes sur place comme de besoin, y compris le pouvoir d'inspecter les lieux de détention, etc.;

- Le pouvoir de convoquer les parties à une audition; et
- Le pouvoir d'entendre et d'interroger tout individu (y compris des experts et des représentants des organismes gouvernementaux et, s'il convient, des entités privées) qui, de l'avis de l'enquêteur, peut avoir des connaissances au sujet de la question examinée ou est en quelque autre manière en mesure de contribuer à l'enquête.

Le pouvoir d'obtenir des informations et des documents entraîne la capacité d'imposer des sanctions en cas d'obstruction. Agir en représailles contre des parties, des témoins ou quiconque est concerné par une enquête doit être interdit par la loi. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent également avoir le pouvoir d'imposer ou de solliciter des sanctions quand il est fait obstruction ou quand il y a en quelque façon interférence avec l'exercice de leurs fonctions.

Dans certains cas, les statuts contiennent une clause générale qui octroie à l'INDH le pouvoir d'exercer toutes les activités (non spécifiées) qui, à son avis, sont nécessaires pour mener une enquête en bonne et due forme. Une telle clause générique ou «chapeau» est gage de souplesse, mais l'institution doit être vigilante quant à sa propre obligation de respecter les droits de l'homme de toute personne à chacune des étapes de l'enquête.

Certaines institutions ont le pouvoir d'ordonner des mesures injonctives ou palliatives intérimaires lors d'une enquête. Cela peut être extrêmement précieux. De telles mesures intérimaires ont généralement pour finalité d'assurer que la situation des personnes affectées par les faits qui font l'objet de l'enquête n'est pas aggravée par celle-ci, ou qu'il n'est pas fait obstruction au processus par des événements ultérieurs. Ici encore, ces pouvoirs doivent être expressément prévus par la loi.

Pouvoir d'ouvrir une enquête

Les Principes de Paris veulent qu'une institution puisse examiner librement toutes les questions relevant de ses compétences et portées à sa connaissance, y compris «sur proposition de [ses] membres». Cela signifie essentiellement que l'institution doit avoir le pouvoir d'ouvrir une enquête par autosaisine (enquête suo moto). Ce pouvoir doit être affirmé dans la législation habilitante de sorte qu'il n'y ait aucune ambiguïté et qu'il soit juridiquement inattaquable.

Le pouvoir d'ouvrir une enquête peut être extrêmement important et lourd de conséquences, en particulier s'agissant des groupes défavorisés et vulnérables qui sont peu susceptibles d'avoir recours à l'INDH, ou d'avoir les ressources pour informer l'INDH de leur situation. Le pouvoir d'ouvrir une enquête permet également à l'INDH de veiller à ce que les groupes vulnérables puissent se faire entendre publiquement et à ce que les violations des droits de l'homme, partout où elles se produisent, soient dénoncées et portées à la connaissance de tous. Grâce aux enquêtes, des problèmes occultés peuvent être exposés au grand jour et pour que l'opinion s'en saisisse, étape nécessaire pour que l'on puisse en traiter.

Choix de l'objet de l'enquête

Les questions qui méritent l'attention peuvent être déterminées par une analyse des tendances des plaintes reçues (pour ce qui est des institutions habilitées à recevoir des plaintes), par l'étude systématique des faits rapportés par les médias, à la suite d'un travail de planification stratégique, ou par l'exercice d'une surveillance. Les communautés ou les organisations non gouvernementales peuvent porter des questions locales de caractère urgent à l'attention de l'institution. Les articles de presse peuvent indiquer un problème potentiel, et conduire l'institution à ouvrir une enquête.

4. Investigations et enquêtes systémiques

Les enquêtes systémiques examinent comment les systèmes – les lois, les politiques, les pratiques, les modes de comportement et attitudes fortement ancrés dans les mentalités – peuvent fonctionner de façon discriminatoire ou en violation des lois relatives aux droits de l’homme en général. Ces schémas, ces politiques ou ces pratiques peuvent être de caractère structurel, en ce sens qu’ils prennent naissance dans la conviction que la violation du droit est intimement ancrée dans le tissu social et qu’elle est par conséquent rampante et généralisée.

Il n’y a par exemple pas si longtemps que l’on considérait normal ou acceptable de refuser l’emploi aux femmes en âge d’avoir des enfants, ou de licencier les employées enceintes, au prétexte que c’était les traiter comme les autres employées qui s’absentaient trop longtemps de leur travail.

Les enquêtes systémiques non seulement exposent des problèmes généralisés, elles sont sans doute aussi plus efficaces pour les corriger qu’une série d’enquêtes sur plaintes individuelles.

Les institutions peuvent user de différentes méthodes.

Modifier une procédure d’enquête pour traiter de questions systémiques

Les institutions nationales des droits de l’homme peuvent adapter différentes procédures d’enquête pour examiner et corriger des problèmes de grande ampleur et de nature politique, y compris par des actions collectives. Les institutions habilitées à recevoir des plaintes peuvent, par exemple, user de cette procédure pour traiter de questions systémiques.

Différents cas individuels peuvent dans un premier temps être analysés pour déterminer s’ils suggèrent l’existence d’un problème plus général.

Exemple: Droits de scolarité et droit à l’éducation. L’INDH peut être saisie d’une plainte concernant les droits de scolarité et leur impact sur les familles pauvres. Toutefois ce type de pratique affecte nécessairement plus d’une famille. L’INDH peut alors décider de rechercher des recommandations plus générales qui s’appliquent à toutes les familles se trouvant dans ce cas, et pas seulement à la famille plaignante. Si la perception de ces droits de scolarité est universelle, une enquête ne pourra révéler que ce qui est déjà connu. Il est alors préférable de faire des recommandations de nature systémique directement à l’intention des autorités compétentes. De même une affaire de caractère individuel qui renvoie à l’application directe d’une loi ou d’une politique n’a rien à révéler en matière de «faits» particuliers dans le cadre d’une enquête. L’enquête se voit alors substituer une analyse de la loi ou de la politique afin de déterminer si celle-ci constitue une violation des droits de l’homme. Par ailleurs si l’institution dispose de ce pouvoir, elle peut décider de contester la disposition directement devant les tribunaux plutôt que d’enquêter au sens où nous l’entendons dans le présent chapitre.

Il se peut qu’une INDH reçoive une série de plaintes qui se rapportent toutes à une même question. Elle peut alors décider de les fusionner et de les traiter ensemble pour s’assurer que la réparation ira au-delà d’une série de règlements particuliers. Certaines institutions passent régulièrement en revue les types de plaintes reçues pour déceler des schémas ou des tendances.

Certaines INDH se sont dotées d’une procédure qui leur permet de passer en revue toutes les plaintes pour déterminer d’emblée si les allégations indiquent des problèmes systémiques. Ces cas sont alors traités en priorité, parce qu’ils concernent des groupes d’individus.

Former un recours collectif pour traiter de questions systémiques

Un certain nombre d'institutions nationales ont mis en place une procédure de recours collectif permettant à un individu touché par une violation des droits de l'homme de déposer plainte non seulement en son propre nom, mais également en celui d'autres personnes se trouvant dans le même cas que lui. Cette possibilité de recours collectif ou de plainte par un représentant permet de faire en sorte que les problèmes de caractère généralisé soient traités en tant que tels, et non pas comme des cas isolés et peu significatifs. Toutefois si de tels cas constituent techniquement des actions collectives qui seront portées devant les tribunaux, certaines conditions techniques préliminaires doivent être observées pour qualifier l'action en recours collectif.

Là où il est possible d'engager des actions collectives, des directives strictes sont généralement édictées qui précisent à quelles questions et à quelles plaintes cette formule peut s'appliquer. Il peut arriver par exemple qu'une INDH ne puisse se saisir d'une plainte collective que lorsque certaines des (ou toutes les) conditions ci-après sont réunies:

- Le plaignant fait partie de la collectivité qui a été touchée ou qui risque de l'être;
- Le plaignant a personnellement été lésé par la violation alléguée;
- La collectivité de personnes effectivement ou potentiellement touchées est si nombreuse que la question ne peut être réglée simplement en associant plusieurs personnes, à titre individuel, à la plainte;
- Il existe plusieurs points de droit, ou plusieurs faits qui sont communs à tous les membres de la collectivité considérée, et les griefs du plaignant sont représentatifs de ceux de la collectivité;
- Des plaintes multiples risquent de donner des résultats incohérents; enfin
- Les motifs de l'action semblent s'appliquer à l'ensemble de la collectivité, si bien qu'il semble logique d'accorder des voies de recours à la collectivité en tant que telle.

B. INSTRUCTION DE PLAINTES INDIVIDUELLES

En sus de son pouvoir général d'enquête, les Principes de Paris veulent que l'institution nationale ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel puisse être habilitée «à connaître des plaintes et des requêtes concernant des situations individuelles, [...] être saisie par des particuliers, [...] des tiers [...] ou [...] toutes autres organisations représentatives» (italiques ajoutés). Les différentes INDH ont différentes techniques, mais une instruction efficace repose sur un mandat juridiquement inattaquable et sur la disponibilité de personnel qualifié.

À ces principes de base s'ajoutent des précisions quant à la manière dont les institutions devraient exercer leur mandat d'instruction. Les institutions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel devraient:

- Informer l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;
- Connaître des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;
- Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes ou, le cas échéant, en ayant recours à la confidentialité.

Manuel de procédure

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient élaborer des normes et des directives (y compris des règles de procédure) à appliquer à l'instruction et aux enquêtes. Ces directives et normes pour l'instruction des plaintes devraient être rendues publiques, non seulement pour informer les requérants du processus d'instruction, mais aussi pour renforcer la confiance du public en l'institution, qui s'affichera ainsi en organe compétent pour recevoir des allégations de violations des droits de l'homme et leur donner suite. Les principes généraux suivants vaudront:

- Les directives doivent refléter le mandat donné à l'institution et les pouvoirs dont celle-ci est investie pour s'acquitter de ce mandat, en toute cohérence;
- Tout en réservant la souplesse opérationnelle nécessaire, elles doivent aussi établir une procédure générale dont on ne dévie pas, sauf dans des circonstances bien définies;
- Elles doivent fixer des objectifs mesurables d'efficacité et de diligence; enfin
- Elles doivent être équitables pour toutes les parties au différend.

On distingue en général trois phases distinctes dans le processus de traitement des plaintes, comme suit:

- **Réception:** Décider si une plainte est recevable pour instruction, à savoir si l'institution est compétente pour en connaître, et si d'autres instances peuvent y faire droit. L'éventuelle résolution structurée et rapide du différend par d'autres voies de droit est en général envisagée aussitôt après réception de la requête et avant le début de l'instruction;
- **Instruction:** Recueillir et analyser les éléments de preuve. Certaines institutions effectuent une recherche préliminaire (pour déterminer s'il peut être statué sur le cas sur la seule base des déclarations et des pièces produites par les parties en cause, à savoir le requérant et la personne ou l'organisme contre qui porte la plainte), à titre de première étape de procédure ou d'étape distincte et de caractère préliminaire;

- **Décision** (l'institution rend officiellement sa décision sur le fond de la requête et dispose des mesures consécutives devant faire en sorte que la décision soit respectée).

Ces trois phases décrivent donc la procédure dans ses grandes lignes, mais n'ont pas caractère prescriptif.

1. Réception

La procédure de dépôt de plainte doit être simple et directe, et ne doit pas nécessiter l'intervention d'un avocat. Les procédures excessivement complexes peuvent être dissuasives pour les victimes et génèrent des retards inutiles.

Qui peut former une plainte?

La loi habilitante précise généralement **qui** peut former une plainte, et cela doit toujours être le point de départ.

Des indications additionnelles sont données par les Principes de Paris, qui veulent que les institutions ayant des compétences quasi juridictionnelles puissent entendre de plaintes formées par «des particuliers, leurs représentants, des tiers, des organisations non gouvernementales, des associations de syndicats et toutes autres organisations représentatives».

Les dispositions statutaires détermineront généralement si les **recours collectifs** ou les **requêtes portées par un représentant** sont recevables.

Certains statuts interdisent les **plaintes anonymes**. Les institutions exigent en général que les plaintes écrites soient signées par la victime ou toute autre personne ou entité légalement habilitée. Rien de plus logique que de refuser les plaintes anonymes, notamment parce que l'institution n'a aucun moyen de vérifier leur validité, et ne saurait en tout état de cause offrir réparation à un inconnu. Toutefois la confidentialité doit être garantie (voir ci-après).

Certaines institutions se posent la question de savoir si par «toute personne» on entend aussi une association de personnes qui ne serait pas une entité constituée. Pour certaines d'entre elles, si la violation présumée est commise à l'encontre d'une organisation en tant qu'entité distincte et non d'un membre parmi d'autres de celle-ci, alors cette organisation a qualité pour porter plainte. Il est souhaitable que la loi soit la plus explicite possible, en ce sens que plus ses dispositions sont détaillées, moins il est possible d'opposer des arguties techniques à la «capacité d'ester». Ici encore, en cas de doute, les Principes de Paris disent «toutes autres organisations représentatives».

Bien que les Principes de Paris reconnaissent le droit de tiers à former une plainte, il est préférable que la personne qui porte plainte soit la victime de la violation alléguée. C'est la victime présumée qui sait le mieux ce qui s'est passé, et qui a normalement le droit de décider si elle veut porter plainte ou non. Néanmoins, la victime n'est pas toujours en mesure de le faire, par exemple s'il s'agit d'un enfant ou d'un handicapé physique ou mental. Dans ces cas, c'est généralement un parent, un tuteur ou un représentant légal qui agit.

On peut aussi envisager des violations multiples ou systémiques, pour lesquelles une organisation représentative est mieux placée pour requérir et protéger les victimes de représailles.

Dans d'autres situations, la victime d'une violation des droits de l'homme peut avoir disparu, être détenue au secret, voire être morte. Parce que ces risques sont très réels, il est essentiel de prévoir officiellement que la plainte peut être déposée par un parent, ami, représentant légal ou par une ONG au nom de la victime présumée.

Soutien du plaignant

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient promouvoir l'accès du plaignant à ses droits et à des réparations, à savoir tant les droits et réparations qu'est susceptible de garantir l'institution elle-même de par son mandat que ceux et celles qui sont accessibles par d'autres voies de justice. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent être au service de ceux qui ont pu avoir été victimes de violations des droits de l'homme. Si l'institution a compétence pour cela, elle a le devoir non seulement d'informer le plaignant de ses droits et des réparations auxquelles il peut prétendre, mais aussi de l'aider dans tout le processus. Il faut aussi ne pas perdre de vue qu'au stade initial, l'allégation d'un fait ne constitue pas celui-ci.

- Les procédures sont-elles appropriées compte tenu du niveau d'instruction, des traditions culturelles et de la communicabilité (par exemple en permettant à un plaignant illettré d'apposer une empreinte digitale en lieu et place de signer un document qui lui a été lu à haute voix)?
- Les procédures imposent-elles des contraintes inutiles aux victimes, par exemple affirmer sous serment que leurs allégations sont véridiques, ou exiger que le plaignant dépose en personne sa plainte quand cela suppose un long déplacement?
- Des mesures sont-elles prévues – présence d'interprètes en langues rares, d'interprètes en langue des signes ou d'autres services auxiliaires – pour les personnes handicapées, les locuteurs de langues minoritaires ou d'autres groupes de personnes?
- La communication de plaintes par des moyens électroniques ou par télécopie peut-elle accélérer la procédure?

Pour la plupart des institutions, les plaintes sont habituellement soumises par écrit, bien qu'elles doivent normalement aussi pouvoir être déposées oralement.

Déposer une plainte doit être gratuit. Il ne peut être exigé des plaignants qu'ils endossent des coûts, directs ou indirects. Certains régimes juridiques autorisent pourtant le défendeur à être défrayé des dépens si une plainte se révèle malveillante ou déloyale. C'est placer la barre bien haut, toutefois, et il convient de n'appliquer cette sanction que si les faits sont parfaitement établis. Il convient aussi de veiller à ce que la question des frais de justice, s'il en est, ne prenne pas une coloration punitive ou revancharde.

On utilise en général des formulaires de plainte et d'instruction pour recueillir et assembler les informations susceptibles d'étayer l'allégation. Ce formulaire doit permettre de réunir toutes les informations nécessaires pour prendre la première décision quant à la recevabilité de la plainte et, si celle-ci est retenue, pour lancer l'instruction. Les mentions indispensables sont normalement les suivantes:

- Nom et coordonnées du plaignant, et de la victime s'il s'agit de deux personnes différentes;
- Nom et coordonnées de l'auteur présumé, s'il est connu;
- Un résumé de l'allégation ou de la situation, y compris ce qui est arrivé, quand, à qui, du fait de qui, de quelle façon et dans quelles circonstances; enfin
- Si une autre instance a été saisie des faits, ou en a statué, ou si un autre organe compétent s'en est ou en a été saisi.

Une plainte peut être déposée de vive voix, en personne ou par téléphone, auquel cas un responsable supervisera l'établissement du formulaire de plainte, ou bien par voie postale ou électronique.

Il peut être utile d'établir des relais ou des points de contact sur tout le territoire, en particulier dans les régions reculées, pour recevoir les plaintes et aider les plaignants à établir leur requête. Dans toute la mesure possible, il est préférable que la plainte soit adressée directement à l'institution nationale. Devoir passer par des intermédiaires, que ce soit un fonctionnaire ou un parlementaire, retarde et complique invariablement le processus. Cela peut aussi donner l'impression que l'institution manque d'indépendance et que l'intimité du plaignant et le caractère privé de la plainte peuvent être compromis.

2. Détermination de la recevabilité d'une plainte pour instruction

Les statuts énoncent en général des règles spécifiques quant à savoir si l'INDH peut se saisir d'un type particulier de plainte. Si le droit interne peut varier, les motifs généraux d'exclusion sont la prescription, la mauvaise foi, la mise en cause du parlement ou des tribunaux, et le fait que le cas a déjà été résolu ou a fait l'objet d'une conciliation.

Plusieurs considérations interviennent dans la décision correspondante:

- L'institution a-t-elle compétence pour se prononcer sur le sujet?
- Y a-t-il d'autres voies de justice pour donner suite à l'allégation?
- La plainte a-t-elle été enregistrée dans les délais prévus?

Tous ces éléments doivent être définis dans la législation habilitante.

Compétence

Pour un examen détaillé des restrictions à la compétence et au mandat de l'INDH en ce qui concerne le sujet, la portée géographique, les délais de prescription et le type d'organisation qui peut faire l'objet d'une enquête, se reporter au chapitre III.

La question doit-elle être renvoyée devant une autre instance?

Certaines juridictions prévoient le renvoi d'une plainte, qui par ailleurs entre dans le mandat de l'institution, s'il existe d'autres voies de justice susceptibles d'y donner suite de manière plus appropriée.

La législation habilitante doit clairement établir les pouvoirs juridiques de l'institution pour faire en sorte qu'il n'y ait pas chevauchement des compétences entre les instances qui exercent un pouvoir réparateur. Mais cette exigence n'est pas seulement passive: l'institution a le devoir de renvoyer le plaignant devant l'instance appropriée si elle est elle-même dénuée de la compétence requise.

À titre d'exemple, une question qui semble devoir être traitée selon la procédure de contentieux syndical peut ne pas être acceptée d'emblée, mais renvoyée au processus prévu si cette approche n'a pas été tentée. Là où de telles restrictions s'appliquent, l'institution doit agir avec souplesse et avoir une marge de décision discrétionnaire. Il se peut que l'«autre mécanisme» ne fonctionne pas et donc ne soit pas réellement approprié. C'est là affaire de bon jugement, sauf si les statuts sont explicites sur le motif de rejet des plaintes.

Délai de prescription

Les délais de prescription sont traités au chapitre III.

Plaintes fantaisistes, injustifiées ou sans fondement juridique

Les institutions nationales des droits de l'homme sont généralement habilitées à rejeter des cas à titre préliminaire s'ils sont considérés comme fantaisistes ou présentés de mau-

vaise foi. Dans certains cas l'INDH peut également écarter les plaintes qui, à première vue, sont injustifiées ou n'ont aucune perspective raisonnable d'aboutir. Les termes employés dans les statuts doivent déterminer ce pouvoir.

Décision de ne pas poursuivre

Si l'une des éventualités envisagées ci-dessus se confirme, l'INDH est habilitée à décider de ne pas donner suite à la plainte. Il est essentiel que l'institution communique au plaignant les raisons précises de cette décision, et lui signale les autres voies de recours qui lui seraient éventuellement ouvertes. Il conviendrait d'éviter tout retard à statuer en rejet et à communiquer la décision à l'intéressé. La rapidité d'intervention à ce stade préliminaire contribue par ailleurs à rehausser la réputation d'utilité et de compétence de l'institution, outre qu'elle permet au plaignant d'exploiter toutes les autres possibilités d'obtenir réparation.

3. L'enquête

L'enquête, ou l'instruction, est l'examen formel d'une allégation qui vise à déterminer si des éléments de preuve étayent l'allégation. Les pouvoirs d'enquête, ainsi que le processus correspondant, ou du moins certains éléments du processus, sont souvent prescrits par la loi habilitante. En termes très généraux l'enquête signifie la recherche et la collecte d'éléments de preuve, l'analyse de ces éléments pour former une opinion, et l'établissement d'un rapport pour faciliter la décision qui se fondera sur ces éléments.

Ouverture de l'enquête

Après que la plainte ait été officiellement enregistrée, elle est assignée à un enquêteur, qui en informe les parties.

Les principes qui valent pour toutes les institutions valent également pour les INDH à compétences quasi juridictionnelles. Cela signifie que les pouvoirs de contrainte en matière de témoignage et de preuve visés plus haut valent ici aussi, de même que le fait qu'il est préférable que ces pouvoirs soient prescrits clairement dans la loi habilitante. Ce point peut être particulièrement important pour les institutions à compétences quasi juridictionnelles, afin qu'il ne puisse y avoir aucun malentendu quant à la nature et à la portée de leurs pouvoirs quand elles décident d'entendre une plainte relative à une situation individuelle. Par ailleurs il est préférable que l'institution puisse exercer son pouvoir directement plutôt que par l'intermédiaire de tribunaux, de sorte qu'il soit traité de manière simple et rapide des cas dont elle est saisie.

Préservation de la confidentialité

Les victimes et les témoins doivent être protégés si les circonstances indiquent qu'il peut y avoir risque de représailles. Bien qu'il ne puisse y avoir de garantie absolue, l'INDH doit se doter de structures et de procédures qui protègent la confidentialité – à commencer par la réception de la plainte et pour accompagner, autant que faire se peut, toute la procédure d'instruction. La confidentialité ne doit pas, naturellement, être imposée aux plaignants à l'encontre de leurs souhaits. S'il est des circonstances dans lesquelles la confidentialité doit être préservée, habituellement pour des raisons liées à la sécurité personnelle du plaignant ou d'autres intervenants, le principe d'équité de la procédure veut qu'une personne puisse en connaître et assurer sa défense contre toute allégation.

Les parties et les témoins doivent être avisés que les informations qu'ils peuvent fournir peuvent être utilisées à charge ou à décharge dans le rapport d'enquête et qu'il peut ne pas être possible de protéger leur identité si l'affaire est portée devant les tribunaux, le cas échéant. Quand sa sûreté pose légitimement problème, le témoin doit prendre une

décision dûment informée quant à savoir s'il poursuit. Il est essentiel, par conséquent, que l'enquêteur ne promette jamais une action ou une protection qu'il n'est pas en mesure de garantir.

Information des défendeurs

Les principes d'équité de la procédure exigent que l'INDH informe le défendeur de la plainte déposée et lui laisse un délai raisonnable pour donner sa version des faits. La nature de la réponse aura une influence sur la portée de l'instruction. Par exemple un auteur allégué peut accepter la version donnée des événements par le plaignant, ce qui peut indiquer qu'une procédure de conciliation immédiate est justifiée. Même si cet auteur n'accepte que certains éléments de l'allégation, ces points ne justifieront pas un complément d'enquête.

La qualité de la preuve à exiger doit idéalement être définie dans les directives relatives à l'instruction ou à l'enquête. À défaut, il faut envisager d'adopter soit le critère du droit civil, à savoir celui de «la plus forte probabilité», et non celui du droit pénal, à savoir celui «d'être au-delà du doute raisonnable» ou de «l'intime conviction». Le premier critère se justifie peut-être davantage, compte tenu des problèmes de preuve qui peuvent se poser dans bon nombre de situations où il y a présomption de violations des droits de l'homme, et du fait que l'objectif de la plupart des mécanismes d'enquête est correctif plutôt que punitif.

La possibilité pour l'institution nationale des droits de l'homme de s'assurer le concours d'experts, par détachement, constitue certainement un facteur clef d'efficacité. Certaines institutions peuvent choisir dans l'administration, la police ou d'autres corps d'agents de l'État les experts qui leur semblent convenir le mieux pour la tâche à effectuer. En pareil cas, il est essentiel de donner à ces experts détachés les moyens de travailler en toute indépendance par rapport à leur corps d'origine et de se ranger aux instructions de l'institution. Il importe aussi d'éviter de faire appel à des experts relevant de la même administration ou du même rouage de l'État que la personne ou l'organisme sur lequel porte l'enquête.

Élaboration d'un plan d'enquête

Un plan d'enquête établi par écrit:

- Qui sont les parties, et quelles sont leurs coordonnées;
- Les types d'éléments de preuve physiques ou documentaires et les témoignages qui seront nécessaires;
- Les personnes ou les organismes qui sont susceptibles de détenir ces éléments d'information;
- L'identité des témoins et leurs rapports avec les parties, le cas échéant;
- Les témoignages d'expert qui pourraient être utiles;
- Le calendrier prévu pour les divers stades de l'enquête; enfin
- Un récapitulatif des principales questions soulevées par le plaignant et les étapes nécessaires pour établir ou vérifier les faits y relatifs.

Au cours de l'enquête, le plan peut être modifié pour prendre en compte des faits et des développements inattendus, mais sa formulation initiale doit être basée sur les allégations du plaignant et sur les pièces justificatives, ainsi que sur la réfutation que peut en avoir fait l'auteur présumé.

Collecte des éléments de preuve

Trois types d'éléments de preuve peuvent être recueillis au cours d'une enquête sur une violation alléguée des droits de l'homme, à savoir: des éléments physiques; des éléments documentaires (documents matériels et informations numériques); et des témoignages.

Les éléments physiques sont constitués par tout indice de caractère physique qui pourrait avérer ou réfuter une allégation, à savoir notamment sang, armes, empreintes digitales ou contusions sur le corps de la victime présumée.

Les éléments documentaires sont constitués par les photographies; notes qui rafraîchissent le souvenir d'événements, de sentiments ou d'observations; lettres, rapports (émanant d'ONG, de la police, etc.), enregistrements ou main courante des hôpitaux ou de la police, notes, etc., qui peuvent aider à avérer ou à réfuter l'allégation. De plus en plus, les courriels et documents informatiques, et autres formes de traces électroniques ou numériques, constituent des éléments réputés probants.

Les témoignages consistent en déclarations des parties et des témoins, mais aussi d'autres personnes, qui peuvent être en mesure de corroborer tel ou tel élément de preuve.

Conduite des auditions

Vu qu'une grande partie des éléments de preuve provient, dans les affaires relevant des droits de l'homme, de témoignages, il importe au plus haut point que les enquêteurs soient intimement au fait des techniques d'audition de témoignages. Ceux-ci doivent être recueillis en appliquant des méthodes structurées, délibérées et de caractère professionnel. L'auditeur doit prendre des notes pendant l'audition et celles-ci doivent être mises en forme finale dès que possible après que l'entretien est clos. Ces notes seront spécifiques et précises, et énonceront les principales informations livrées par le témoin sur les questions qui se rapportent directement à l'affaire. Sauf si les termes exacts employés par le témoin sont déterminants, ces notes ne sont pas nécessairement la transcription in extenso de l'entretien.

Certaines institutions peuvent enregistrer les témoignages. Si ce peut être là un moyen utile de s'assurer que l'enquêteur ne donne pas une mauvaise interprétation du témoignage tel qu'il est prononcé, il ne doit pas être fait d'enregistrement sans le consentement éclairé du témoin. Ce point importe tout particulièrement quand la sûreté ou la sécurité sont en cause, auquel cas une procédure doit être mise en place pour protéger l'identité de la personne interrogée. De manière générale des enregistrements audio sont opportuns.

Le processus d'audition de témoin peut être divisé entre les phases suivantes: préparation; présentation de la procédure et invitation à témoigner; obtention du récit du témoin; établissement du rapport d'audition; et, enfin, évaluation du témoignage. Comme pour ce qui est des étapes de la procédure d'enquête, la description qui précède est utilisée aux fins du présent module, et peut ne pas correspondre fidèlement à la manière dont une institution donnée procède aux auditions.

Préparation de l'audition. L'enquêteur doit être bien préparé et doit avoir examiné, par avance, quel est le but de l'audition. Il doit s'être assuré que toutes les informations appropriées déjà disponibles sont réunies et orienter ses questions sur ce qui permet d'obtenir les informations encore recherchées. Il faut aussi prévoir et arrêter les dispositions logistiques voulues avant le début de l'audition.

Présentation de la procédure. L'enquêteur doit se présenter et décrire l'objet et le déroulement de l'audition. La personne entendue doit être mise à l'aise et être assurée que ses propos pourront rester confidentiels, si elle le souhaite. Diverses mesures

peuvent être arrêtées pour qu'il en soit ainsi: le nom de la personne entendue n'est pas apparent sur le rapport de l'enquêteur; l'identité de celle-ci peut être cachée au défendeur si une menace réelle pèse sur le témoin ou sur la partie. Ici encore, l'enquêteur doit faire la part des choses entre ces mesures de protection et le droit du défendeur de connaître du litige.

Obtention du témoignage. La phase véritablement active et déterminante de l'audition consiste à entendre les dires de la personne auditionnée. L'enquêteur doit laisser la personne s'exprimer sans l'interrompre (si la personne s'égaré manifestement dans son propos, l'enquêteur peut la guider pour qu'elle revienne à l'essentiel). Il importe tout particulièrement d'appliquer les principes de l'écoute active – maintenir le contact oculaire; hocher de la tête pour manifester que l'on écoute et que l'on comprend; récapituler ce qui vient d'être dit – pour encourager la personne auditionnée à parler librement et ouvertement. L'enquêteur doit, dans le même temps, prendre des notes rapides sur les points qui pourraient justifier de questions ultérieures.

L'enquêteur doit alors évaluer ce qui a été dit. Il importe effectivement à ce stade de s'assurer que tous les détails appropriés ont été donnés de sorte que l'enquêteur saisisse bien ce qui a été dit et puisse, le cas échéant, se former une opinion sur la crédibilité de la personne auditionnée.

L'enquêteur doit se tenir aux techniques d'audition en vigueur:

- Poser des questions ouvertes, en évitant de s'exprimer par la négative ou d'induire une réponse;
- Éviter les jugements de valeur;
- S'assurer des hypothèses en demandant: «Comment savez-vous cela?»; favoriser le souvenir authentique (faire revenir le témoin à la scène originale en lui demandant de fermer les yeux pour «revoir» ou «ressentir» ce qui s'est passé);
- Éviter le jargon technique;
- Prendre le temps, après que le témoin a fini de dire ses faits, de s'assurer qu'il n'a rien à ajouter.

Lorsque la crédibilité du témoin est sujette à caution, l'enquêteur peut envisager de «caracoler», à savoir de poser des questions désordonnées, ou de poser la même question à différentes reprises mais sous des formulations différentes. Il importe aussi que l'enquêteur ne confie jamais à un témoin ce qu'un autre a dit. Cela peut constituer une violation de la confidentialité du témoignage, mais aussi influencer les dires du témoin présent.

Rendre compte de l'audition. L'enquêteur doit établir un compte rendu de l'audition, de préférence immédiatement, ou peu après. Cela suppose habituellement de rédiger un rapport succinct à partir des notes prises, pour synthétiser les propos pertinents du témoin. Les notes doivent être communiquées au témoin, qui doit en convenir. Certaines institutions exigent que le témoin appose sa signature sur lesdites notes pour attester qu'il en convient. Quoi qu'il en soit, l'enquêteur date et signe les notes pour qu'elles prennent force probante.

Évaluer les éléments de preuve et établir le rapport d'enquête

S'il n'est pas possible de définir avec précision à quel point les éléments de preuve sont «suffisants», quelques principes ne doivent pas être perdus de vue.

La qualité de preuve à laquelle se tiennent en général les INDH pour former leur décision est celle de «la plus forte probabilité» plutôt que celle de «l'intime conviction», qui l'emporte en général au pénal. La «plus forte probabilité» correspond

à une exigence moindre et signifie seulement que la majeure partie des éléments de preuve tend à montrer que l'allégation est «probablement», ou n'est «probablement» pas fondée.

L'enquêteur doit passer en revue les éléments de preuve pour déterminer s'ils sont aussi complets que possible, leur valeur probante et leur pertinence, ainsi que la crédibilité des témoins. Au besoin, une deuxième audition des témoins peut être tenue pour obtenir des éclaircissements supplémentaires (bien que cela doive rester l'exception). L'enquêteur doit aussi déterminer à quel degré tel témoignage corrobore d'autres éléments de preuve, et si tel témoignage porte à penser que d'autres éléments de preuve doivent être recherchés.

Évaluer la qualité de la preuve. . La preuve physique est réputée être la meilleure (sa valeur probante prime) parce qu'elle est la plus objective et suppose le moins d'interprétation. Mais sa valeur peut se trouver diminuée si l'on n'a pas pris le soin d'établir qu'elle n'a pas été falsifiée. C'est ce que l'on appelle garantir le caractère probant des indices.

Les documents officiels établis dans le cours normal des affaires ou peu après le moment de l'incident ont une valeur probante élevée. Par exemple un procès-verbal de police établi juste après les faits sera considéré comme plus fiable qu'un rapport établi plusieurs jours plus tard ou après qu'une recherche a été lancée, ou qu'une note personnelle figurant dans les carnets d'un officier de police. Les actes officiels sont plus facilement authentifiés et précisément datés.

D'autres facteurs à prendre en compte tiennent au fait que le document est un original, ou qu'il a été certifié par un notaire ou authentifié en quelque autre manière. De tels documents ont plus de valeur que de simples copies. L'évaluation de l'intérêt d'un document justificatif suppose aussi d'apprécier sa teneur et de la confronter à d'autres éléments de preuve. Le document indique-t-il ce que la plainte prétend qu'il indique? Se rapporte-t-il directement à l'affaire?

Les témoignages oraux, même s'ils sont d'usage courant, ont une valeur probante moindre. Ils peuvent être influencés par la perception et les motivations humaines et être entachés d'erreur. L'ouï-dire (à savoir le témoignage qui rapporte ce qu'une autre personne dit s'être produit) est une forme de témoignage, même si sa valeur probante est moindre.

La crédibilité (ou la véracité) du témoignage peut être influencée par divers facteurs. Les deux parties, quand il y a plainte, ont un intérêt en jeu, et cela peut influencer – sinon pervertir – leur perception même des événements. De même des liens d'amitié ou de parenté peuvent induire une loyauté envers une partie ou l'autre et une distorsion du témoignage. Il peut y avoir appât ou perspective réelle de gain financier ou de quelque autre avantage à tirer du soutien d'une partie ou de l'autre. À l'inverse il peut aussi y avoir une crainte, fondée ou non, de dire quelque chose qui risque d'être perçu comme dommageable au sujet d'une personne qui exerce du pouvoir ou de l'autorité, ou tout simplement une certaine apathie quant à l'événement ou à l'utilité de s'impliquer. La présence de l'un quelconque de ces facteurs n'invalide pas totalement le témoignage, mais l'enquêteur doit y être sensible et en tenir compte.

La fiabilité (ou l'exactitude) du témoignage peut également être affectée par plusieurs facteurs. L'état physique de la personne a une incidence, de même que les conditions dans lesquelles les observations ont été faites. La personne porte-t-elle des lunettes, et si c'est le cas les portait-elles au moment de l'incident? Y avait-il des obstacles à la vue ou à l'audition de ce qui s'est produit? Quelle était la visibilité, la distance? Le témoin était-il sous l'empire de substances, ou assoupi, etc.? Tous ces facteurs doivent être pris en considération par l'enquêteur.

L'évaluation de la crédibilité et de la pertinence du témoignage conduisent à évaluer le récit qui est fait et son articulation avec d'autres témoignages et avec les éléments matériels relevés. Comme on vient de le dire, le témoignage par ouï-dire est moins fiable que le récit d'une observation directe. Mais même dans ce dernier cas, le témoignage doit être pesé pour s'assurer de sa cohérence interne, à savoir sa logique et sa concordance avec les autres sources. L'enquêteur s'attachera aussi à s'assurer que les inférences ou les affirmations faites dans un témoignage sont cohérentes avec celles qui résultent d'autres témoignages. L'enquêteur doit aussi évaluer la compatibilité du témoignage avec les autres éléments révélés par l'enquête, y compris les éléments physiques de preuve. Enfin il faut prendre en compte les éventuels motifs ou intérêts de la personne qui témoigne.

Établissement du rapport d'enquête

Il est de coutume d'établir un rapport d'enquête. Si les prescriptions à cet égard peuvent varier d'une institution à une autre, ce rapport indique normalement ce qui suit:

- Un **résumé** de la plainte, des faits et des preuves, et des principales conclusions;
- L'**intitulé des dispositions relatives aux droits de l'homme en cause** (lois, instruments internationaux, droits garantis par la constitution);
- Une description des **éléments de preuve physiques et documentaires et des témoignages** pertinents;
- Une **analyse** des éléments de preuve établissant la véracité probable des faits allégués;
- Une **conclusion** clairement basée sur l'analyse des éléments de preuve; et
- Une **recommandation** quant à la mesure que l'institution pourrait prendre pour résoudre l'affaire.

La décision

La décision est l'aboutissement de la procédure d'enquête, et elle est habituellement définie dans la législation habilitante.

Normalement ce sont soit un, soit plusieurs membres de l'institution qui arrêtent la décision, ou bien, dans les structures de commission, c'est l'assemblée plénière des membres.

Mais tel n'est toutefois pas universellement le cas; certaines institutions délèguent la prise de décisions à un membre unique ou à un nombre restreint de membres. Quand tel est le cas l'institution a normalement intégré des contrôles dans la procédure pour s'assurer que les décisions prises sont de bon sens et cohérentes.

Les décisions à rendre sont en principe en nombre fini, par exemple:

- Une violation des droits de l'homme a eu lieu, et une action réparatrice appropriée est justifiée;
- Sur la foi des éléments de preuve, il n'a pas été commis de violation et la plainte doit donc être rejetée;
- Un complément d'enquête est nécessaire pour qu'une décision finale puisse être prise; ou bien
- L'affaire doit être renvoyée devant une autorité compétente.

Dans le premier cas, à savoir le constat qu'une violation a eu lieu, l'institution voudra normalement, outre prononcer son constat, formuler une recommandation

concernant ce qui doit être fait pour résoudre l'affaire, si elle en a le pouvoir, ou décrire les réparations qu'elle cherchera à imposer ou à faire imposer, si elle a compétence quasi juridictionnelle. La législation habilitante de beaucoup d'institutions définit spécifiquement les types de réparations qui peuvent être appliquées ou recherchées.

S'il n'est pas de norme universellement admise quant aux types de réparations qui doivent être recherchées ou imposées quand une institution constate qu'une violation a eu lieu, en principe les réparations doivent tendre à ce qui suit:

- Restaurer la victime dans son *intégrité*;
- Veiller à ce que l'auteur ou infracteur soit dûment sanctionné;
- Prévenir d'autres violations analogues.

Restaurer la victime dans son intégrité signifie faire revenir la victime à la situation qui aurait été la sienne s'il n'y avait pas eu de violation de ses droits de l'homme. S'il n'est pas possible de décrire la gamme complète des mesures qui peuvent être prises pour y parvenir, en partie parce que celles-ci dépendent grandement de la nature et de la gravité de la violation et de l'impact qu'elle a eu sur la victime, il est néanmoins possible de recenser quelques réparations génériques qui doivent être envisagées dans les cas de violation des droits d'une personne, individuellement, par exemple:

- Ordonnance que cesse la violation;
- Ordonnance tendant à ce que la victime soit dédommagée pour les dommages matériels subis, y compris les dommages indirects comme la perte projetée de revenu de l'emploi, les frais de santé et les coûts de réadaptation;
- Ordonnance de compensation de la victime pour les souffrances physiques et morales directement causées par la violation; et
- Ordonnance que l'agence prenne toute mesure nécessaire pour atténuer les dommages subis, par exemple en réembauchant la personne licenciée pour des motifs constituant une atteinte aux normes des droits de l'homme.

Les réparations qui garantissent que l'infracteur est tenu pour responsable de ses actes sont aussi variables en fonction de la violation. Certaines violations des droits de l'homme sont de nature pénale. Quand bien même l'institution n'a pas autorité légale pour imposer des sanctions pénales, elle peut recommander que des poursuites pénales soient engagées, ou dans certains cas saisir elle-même les tribunaux. Les réparations apportées dans ce cas sont celles que prévoit le code pénal du pays.

Il se peut que l'aspect le plus négligé des réparations soit la prévention de violations futures. En droit des droits de l'homme, les actes des personnes agissant en vertu de leurs fonctions officielles ou pour le compte de leur employeur sont assimilés aux actes de l'employeur ou de l'autorité de tutelle si l'acte est commis au titre de la fonction. Cela signifie que l'employeur est responsable des actes de ses employés, et qu'à ce titre il doit être désigné comme défendeur si une plainte est déposée. Les employeurs peuvent réduire leur responsabilité s'ils peuvent démontrer au cours de l'enquête qu'ils ont pris toutes les mesures raisonnables pour s'assurer que la violation en cause ne se produise pas, et pour en traiter quand ils en apprennent ou devraient en avoir appris. Si les employeurs ne peuvent pas faire la preuve de leur diligence à cet égard, ils portent aussi la responsabilité de l'acte et doivent en être tenus comptables. Cela peut se traduire par des mesures dans les domaines déjà examinés (restaurer la victime dans son intégrité et engager des poursuites pénales). En outre les employeurs peuvent être tenus de prendre d'autres mesures pour prévenir d'autres violations, par exemple former leur personnel à leurs responsabilités au regard des droits de l'homme, établir une politique applicable en l'espèce, ou instituer des mécanismes plus efficaces pour faire appliquer la politique déjà en vigueur.

De même si une violation résulte d'une carence de la loi, du règlement ou de la politique gouvernementale approprié, ou si la loi, le règlement ou la politique en vigueur pêche par insuffisance ou par défaut d'application, l'institution peut recommander d'agir dans ces domaines en tant qu'élément de la réparation. Ce volet a vocation de faire en sorte que la cause fondamentale ou systémique de la violation soit corrigée et que des violations analogues ne se produisent plus.

Pouvoir de faire appliquer les réparations prescrites

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent avoir le pouvoir de faire appliquer les réparations qu'elles proposent, notamment:

- Le pouvoir de formuler des recommandations;
- Le pouvoir de renvoi ou de pourvoi devant une autre instance;
- Le pouvoir de prendre des décisions ayant force exécutoire.

Le pouvoir de formuler des recommandations

Les institutions dont le pouvoir se limite à la formulation de recommandations adresseront celles-ci à l'autorité compétente. Ces recommandations, naturellement, n'ont pas force obligatoire. Les autorités qui les reçoivent peuvent choisir de les accepter, ou les rejeter. Comme on le verra au chapitre VI, l'autorité qui reçoit un avis peut être tenue par la loi d'en accuser officiellement réception. Par ailleurs, une institution peut rendre publiquement compte de la mesure dans laquelle il est donné suite à ses recommandations, que ce soit dans son rapport annuel ou par d'autres voies.

Le pouvoir de se pourvoir devant une autre instance

Une INDH peut être habilitée à renvoyer un cas qu'elle a instruit à une autre entité, y compris au ministère compétent, à un autre organisme gouvernemental ou à un tribunal établi à cet effet, au parlement, à l'ordre judiciaire, ou au procureur.

Généralement, le renvoi devant une autre instance est prononcé si, par exemple:

- Une recommandation ou une décision reste sans suite;
- L'institution ne parvient pas à régler l'affaire;
- Les termes convenus lors du règlement n'ont pas été respectés;
- L'institution estime que des entraves ou refus de coopérer empêchent le bon déroulement de son enquête;
- L'enquête débouche sur des raisons plausibles de soupçonner qu'a été commis un acte criminel ou une infraction à la loi qui appelle l'intervention du ministère public; ou
- Il ressort de l'enquête que le recours à un autre organe ou entité serait plus approprié.

Les responsabilités de l'institution à l'égard d'une affaire ne cessent pas nécessairement avec le renvoi devant une autre autorité. Si l'affaire est par exemple renvoyée devant un organe judiciaire, l'institution nationale doit être en mesure de venir soutenir le plaignant devant les tribunaux, et de s'assurer qu'il lui est pleinement et dûment fait droit. En tout état de cause, il faut que soient mises en place des directives et des procédures permettant de suivre les affaires renvoyées pour s'assurer qu'elles sont réglées comme il se doit.

Le pouvoir de prendre des décisions ayant force exécutoire

L'institution nationale des droits de l'homme peut avoir le pouvoir de prendre des décisions ayant force exécutoire et de faire appliquer ces décisions. Ce pouvoir d'application autonome permet généralement à l'institution qui en dispose de saisir un organisme supérieur (par exemple le tribunal ou le parquet) lorsqu'une partie refuse de se conformer à l'une de ses décisions dans un certain délai.

Même si la procédure d'application relève en fait d'un autre organisme, ce pouvoir confère à l'INDH une autorité considérablement accrue en ce qui concerne les plaintes pour violation des droits de l'homme.

Publicité des décisions

Les Principes de Paris donnent à l'INDH pleine autorité pour rendre librement publiques ses recommandations et ses décisions. Il ne s'agit pas là à proprement parler d'un pouvoir de réparation, aussi conviendrait-il de toujours adjoindre à cette compétence d'autres mécanismes de recours et de réparation. Néanmoins la possibilité pour une institution nationale de rendre ses conclusions publiques est une condition préalable essentielle pour établir la crédibilité du mécanisme de plaintes et l'efficacité maximale de l'institution dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés.

Le pouvoir de publication aide à informer l'opinion publique et à susciter le débat. Cette fonction est particulièrement importante lorsque l'objet de fond de la plainte s'insère dans des problèmes plus vastes de discrimination et de partialité sur lesquels le parlement ou un autre secteur des pouvoirs publics risque de devoir se pencher ultérieurement. La publication des résultats d'une enquête peut aussi être un moyen efficace de montrer aux plaignants, présents et à venir, que l'institution prend ce type d'affaires très au sérieux.

Autant que possible, la publication des résultats de l'enquête et des décisions devrait tenir compte des besoins de confidentialité des parties. Il n'est par exemple pas toujours nécessaire de divulguer des détails concernant les plaignants.

C. RÉSOLUTION DE DIFFÉRENDS PAR D'AUTRES VOIES

Les Principes de Paris veulent que l'INDH ayant compétence quasi juridictionnelle puisse rechercher «un règlement amiable par la conciliation». Bien que seule la «conciliation» soit mentionnée, on entend généralement que le règlement amiable peut se réaliser par différentes voies ou techniques autres de règlement des différends.

Le règlement de différends «par d'autres voies» renvoie aux diverses solutions, processus et techniques qui se situent en marge des procédures juridiques formelles et qui cherchent à sauvegarder les intérêts des parties et à éteindre le différend. Ces «autres voies» sont en règle générale moins contentieuses, et habituellement informelles. Elles sont particulièrement efficaces si elles interviennent tôt dans le processus de règlement du litige, et doivent donner l'occasion aux parties de présenter les faits à leur manière, et de prendre le recul nécessaire et la responsabilité de régler leur différend.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont elles-mêmes des mécanismes de règlement des différends de remplacement: beaucoup ont été initialement créées pour offrir des voies de recours distinctes des tribunaux. Et de fait beaucoup d'institutions, même celles qui ne sont pas habilitées à recevoir des plaintes, pratiquent la conciliation ou la médiation.

Le règlement du différend, s'il aboutit, est consigné dans une convention de règlement.

Dans la plupart des cas, une tierce partie neutre (facilitateur, médiateur ou conciliateur) aide les parties à trouver des solutions mutuellement acceptables.

Le règlement du différend selon ces modalités n'est en général **pas approprié** dans le cas de plaintes issues de violations grossières des droits de l'homme ou de la commission d'un crime, telles que l'agression sexuelle ou les violations des droits fondamentaux, civils et politiques telles que la torture, la disparition forcée, etc.

La présente section se concentre sur la médiation et la conciliation, qui sont des stratégies de plus en plus prisées pour régler les différends en matière de droits de l'homme.

1. Définition de la médiation et de la conciliation

La médiation, dans le processus de recours pour violation des droits de l'homme, suppose de l'INDH qu'elle prenne un rôle actif dans le règlement du différend. Le médiateur exerce un rôle structuré en permettant aux parties de dire leur version des faits en s'assurant que l'équilibre des forces entre les parties est équitable, et en facilitant la résolution du différend.

La conciliation est une autre forme de règlement du différend que peut pratiquer l'INDH. Le conciliateur fait aux parties des recommandations très pondérées mais non contraignantes et les engage à convenir elles-mêmes d'un règlement mutuellement acceptable. Souvent la conciliation intervient ultérieurement dans le processus d'instruction, et le conciliateur a pour rôle de faire valoir auprès des parties les forces relatives de leurs positions.

Les processus de règlement précoce des différends ont tendance à faire la part belle aux intérêts respectifs des parties, puisque les droits respectifs de celles-ci n'ont pas été établis par une enquête. L'institution peut prendre une position plus neutre dans ces cas. Par la suite, si la conciliation semble plus appropriée, l'institution aura recueilli des éléments de preuve et disposera d'une certaine base pour prendre position sur le poids de l'allégation et, par conséquent, d'une perspective axée sur les droits qui sera

étayée par des faits établis, et qui déterminera l'intérêt public en jeu. Adopter une approche strictement basée sur les intérêts dans ces circonstances reviendrait à ignorer les preuves disponibles. Certaines institutions peuvent tenter une conciliation après la conclusion d'une enquête, et peuvent même l'inclure en tant qu'étape obligée quand elles constatent que l'allégation est fondée. Adopter une approche basée sur les intérêts dans de telles circonstances serait impropre sauf si le résultat satisfait les revendications relatives aux droits de l'homme formulées par les deux parties.

Les approches fondées sur les intérêts donnent de bons résultats quand elles sont introduites tôt dans la procédure: certaines institutions signalent un taux de succès de 75 à 80 % pour les affaires faisant l'objet d'une médiation volontairement choisie. Pour les parties, la conciliation est moins conflictuelle dans son fonctionnement et dans ses résultats, ce qui importe particulièrement quand le but recherché est plus de favoriser un changement d'attitude ou de comportement que de sanctionner une violation. Cependant il ne faut pas perdre de vue que les institutions maintiennent leur rôle de défenseur de l'intérêt public, indépendamment de la technique utilisée.

Certaines conditions sont particulièrement propices à la conciliation ou à la médiation. Ce sont notamment, pour les deux processus, les suivantes:

- Bonne volonté et promptitude des deux parties à participer (en effet la médiation ou la conciliation obligatoires ne sont possibles que si la loi le prévoit);
- Désir des deux parties de maintenir de bonnes relations;
- Degré auquel les deux parties souhaitent éviter une enquête (ou un complément d'enquête) en bonne et due forme, ou quelque autre immixtion;
- Désir des parties d'aplanir leur différend dès que possible; et
- Pouvoir qu'ont les parties de conclure une convention: si l'une ou l'autre partie est représentée, le représentant doit avoir mandat pour régler le différend. Si le défendeur est une personne morale, son représentant aux négociations doit avoir mandat légal de décision.

Pour ce qui est de la médiation en particulier:

- Degré auquel chacune des parties veut garder la maîtrise des questions débattues et du processus; et
- Désir des parties de faire entendre leur version des faits à un tiers neutre, sans avoir à craindre de quoi que ce soit.

2. La procédure de médiation ou de conciliation

Il n'est pas de procédure unique ou universellement admise de conciliation ou de médiation. Certaines institutions peuvent appliquer des procédures différentes pour la médiation et pour la conciliation.

Nous présentons ci-après une procédure générique, à des fins d'illustration exclusivement; cela ne signifie nullement qu'il ne faut envisager qu'une seule approche pour tous les cas. Là où des différences notables de procédure sont justifiées selon la position qu'adopte l'institution quant à la nature de ladite procédure, celles-ci sont explicitées.

Convenir de règles de base

Les parties doivent comprendre intimement la nature du processus à appliquer et la mesure dans laquelle les discussions et les conventions sont frappées de confidentialité. Certaines institutions traitent la médiation ou la conciliation comme un processus

confidentiel qui veut que rien de ce qui est dit ne peut être retenu à charge contre l'une ou l'autre partie si par la suite le processus n'aboutit pas et si une autre voie de recours contentieux doit être empruntée (avec par exemple une enquête). Ce principe a vocation d'inciter à la franchise, les parties pouvant dire des choses qu'elles ne diraient jamais dans une audition.

D'autres institutions veulent que ce principe de confidentialité vaille dans le cas d'une médiation mais pas dans celui d'une conciliation. Cela peut permettre d'inciter les parties à entreprendre une médiation plus précocement dans le processus plutôt que lorsque les positions sont retranchées et les enjeux plus élevés. De même certaines institutions protègent la confidentialité des conventions, tandis que les conventions issues d'une conciliation tombent dans le domaine public. Toutefois les parties peuvent se voir imposer de renoncer à la confidentialité si elles ne respectent pas les termes de la convention, ce qui autorise l'INDH à requérir l'application judiciaire de celle-ci. Ici encore, tout dépendra des pouvoirs et du statut de l'INDH devant les tribunaux.

Les parties doivent savoir laquelle de ces approches sera pratiquée avant que ne commence la procédure.

Entendre séparément les versions des faits

Le médiateur ou le conciliateur peut souhaiter commencer par entendre séparément les versions des faits que donnent des parties. Cette méthode est parfois dite médiation en navette, et elle est particulièrement utile lorsqu'il y a déséquilibre entre les pouvoirs des parties.

Cette solution peut encourager à la franchise et donner une meilleure idée de ce qui est en jeu. Pendant ce processus, le médiateur ou le conciliateur doit être disposé à écouter et doit rester neutre. Il doit ensuite s'assurer que les parties sont disposées à se rencontrer en tête-à-tête avant de passer à l'étape suivante.

Faire se rencontrer les parties en terrain neutre

La médiation et la conciliation doivent toujours être conduites en terrain neutre. Quand les parties se rencontrent en personne, cela doit se faire dans les locaux de la commission ou dans d'autres locaux neutres, qui ne portent pas avantage à l'une ou l'autre des parties.

Définir le rôle du médiateur

Dans la médiation, le rôle du médiateur est le suivant:

- Permettre aux parties de présenter leur point de vue;
- Aider les parties à parvenir à une convention;
- Expliquer les principes de base des droits de l'homme;
- S'assurer que ni l'une ni l'autre des parties à la médiation ne se trouve désavantagée;
- Aider les parties à enregistrer la convention;
- S'assurer que les termes de la convention sont respectés; et
- Renvoyer l'affaire pour enquête si la médiation n'aboutit pas.

Dans la plupart des cas, les faits découverts pendant la médiation ne peuvent pas être exploités dans l'enquête.

Définir le rôle du conciliateur

Dans la conciliation, le rôle du conciliateur est le suivant:

- Faire comprendre aux parties les résultats de l'enquête, y compris les conséquences probables le cas échéant;

- Permettre aux deux parties de faire connaître leur point de vue;
- Aider les parties à constater leurs intérêts respectifs;
- S'assurer qu'une solution mutuellement acceptable satisfait leurs intérêts ainsi que l'intérêt public;
- Aider les parties à enregistrer la convention et à la présenter à la commission pour approbation, assortie de recommandations; et
- S'assurer que les termes de la convention sont respectés.

Négociation de la convention de médiation

La convention de médiation doit être établie par écrit et doit être signée par les deux parties. Elle prend habituellement la forme d'un contrat en bonne et due forme, et devient ainsi exécutoire. Les termes de la convention de résolution du différend doivent être conformes au droit international et national des droits de l'homme, doivent résoudre les griefs entre les parties, et doivent être durables, à savoir établir la capacité durable de traiter de semblables différends dans l'avenir. Les conventions venant en règlement d'un différend qui résultent d'une procédure de conciliation doivent défendre l'intérêt public.

D. ENQUÊTES

Le but d'une enquête doit être d'examiner les incidents et les situations pour déterminer si des violations ont eu lieu. L'enquête peut avoir pour effet la formulation de recommandations tendant à faire en sorte que toute violation donne lieu à réparation. Les Principes de Paris ne précisent pas quelles peuvent être les réparations, mais la portée des recommandations doit être assez ample pour obtenir que les violations cessent, que des violations analogues ne se produisent plus, que des sanctions soient appliquées si elles sont justifiées, et que les victimes soient «restaurées dans leur intégrité» si cela est possible et approprié.

1. Compétence

Les institutions nationales des droits de l'homme ont la responsabilité d'examiner les questions soulevées par le gouvernement, un membre ou un particulier. Elles sont habilitées à entendre toute personne et à accéder à tous les documents nécessaires pour évaluer ladite question. Elles doivent soumettre au gouvernement, ou à d'autres autorités compétentes, des avis et des recommandations au sujet de «toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir». Si des violations se sont produites, les Principes de Paris énoncent en outre que l'institution nationale doit proposer toutes initiatives pour y mettre fin et le cas échéant «émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement».

Même les institutions qui n'ont pas mandat pour être saisies de plaintes peuvent user des pouvoirs et des attributions décrites au paragraphe précédent pour informer le public de leurs préoccupations systémiques ou générales relatives aux droits de l'homme. Elles ont ce mandat pour garantir que les droits en question sont efficacement appliqués au niveau national et, au besoin, pour recommander des mesures que les autorités responsables devraient prendre pour corriger les manquements.

L'approche qu'adoptera l'institution dépendra, notamment, de sa nature propre, des pouvoirs qui lui sont conférés et de la question en cause. Des approches générales sont présentées ci-après. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent user de leurs pouvoirs pour enquêter sur un cas et pour suivre une situation donnée ou un événement particulier (voir chap. VII). Elles peuvent aussi pratiquer d'autres stratégies, notamment:

- Réaliser des expertises sur pièces, pour passer en revue l'information du domaine public, ainsi que les informations demandées aux autorités compétentes. Le processus de l'expertise sur pièces reflétera la nature de la question examinée et les modes opératoires de l'institution, mais peut inclure un examen de la documentation pertinente, ainsi que des questions ciblées posées aux autorités compétentes et à des experts;
- Organiser un atelier ou un séminaire spécial, en session plénière ou en plus petits groupes, pour débattre d'une question et parvenir à la formulation d'une recommandation. Des experts extérieurs peuvent être invités à participer au débat pour faciliter la prise de décisions, ou les autorités compétentes peuvent être priées de fournir des informations et des justifications pour défendre une position donnée, et les parties lésées être invitées à faire valoir leur point de vue. Les considérations relatives aux ateliers et aux séminaires sont exposées au chapitre IV;
- Mener une enquête publique en bonne et due forme (voir la section suivante).

Les institutions peuvent panacher plusieurs de ces approches pour enquêter, ou recourir à d'autres moyens pour recueillir les informations et la documentation qui leur permettront de former une décision.

La plupart des institutions nationales n'ont pas le pouvoir d'imposer des réparations, seulement de formuler des recommandations. Les Principes de Paris veulent toutefois que l'institution puisse exprimer une opinion sur la position du gouvernement et sur la réaction de celui-ci à de telles recommandations. L'institution peut, donc, exercer une pression et user d'autres moyens pour tenter d'inciter le gouvernement à répondre de manière satisfaisante à ses recommandations. L'INDH peut également établir dans son rapport annuel dans quelle mesure le gouvernement a répondu à ses recommandations. Pour les INDH qui ont compétence pour recevoir des plaintes, les résultats d'une enquête donnée peuvent induire une augmentation du nombre des plaintes relatives au respect des droits de l'homme dans ce même domaine. Cela fera peser une pression additionnelle sur le gouvernement, qui se trouvera peut-être contraint d'apporter des réponses plus constructives.

2. Enquêtes publiques

Certaines institutions ont mandat, exprès ou implicite, de mener des enquêtes publiques: si une telle enquête peut être motivée par un incident isolé de caractère grave, les enquêtes publiques portent plus habituellement sur des questions systémiques ou générales de droits de l'homme, auxquelles elles sont particulièrement bien adaptées. Le processus d'enquête permet à l'institution d'examiner des faits de manière détaillée et dans la perspective des droits de l'homme.

L'enquête menée par un ministère sur le problème des sans-abri, par exemple, peut porter uniquement sur la disponibilité de logements. Une enquête axée sur les droits de l'homme, en revanche, sera plus susceptible d'examiner l'accessibilité, la disponibilité et les qualités du logement ou leur coût, avec des données ventilées par sexe, appartenance ou origine ethnique. Elle pourra aussi examiner des données sur la distribution des logements qui résultent du jeu des forces économiques et sociales, et notamment de la discrimination, qui font les sans-logis. Le fait qu'une enquête axée sur les droits de l'homme s'ouvre à une perspective générale permet d'assurer que les recommandations qui en découleront auront, elles aussi, l'ampleur souhaitable.

La décision d'ouvrir une enquête publique devrait être basée sur les considérations suivantes:

- Compétences prévues dans la législation habilitante de l'INDH;
- Objectifs et résultats planifiés de manière claire et transparente;
- Coût (les gains escomptés doivent être proportionnés aux efforts et aux coûts engagés);
- Planification, en particulier en ce qui concerne les médias et la communication.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent être mises au fait des ressources existantes. Par exemple en 2007 le Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique (AFP) a accueilli les INDH de la région pour mettre en commun l'expérience et l'expertise en matière d'enquêtes publiques nationales dans le cadre d'un programme de formation pilote⁵⁷. Il a été constaté que les enquêtes publiques constituaient un outil efficace pour traiter de la discrimination et des violations systémiques des droits de l'homme. Des séminaires et des exercices de groupe ont permis de transmettre des savoir-faire pratiques sur ce qui suit:

⁵⁷ Un DVD intitulé *Going Public: Strategies for an Effective National Inquiry* a été diffusé. En 2007 et 2008, l'AFP a collaboré avec l'Institut Raoul Wallenberg des droits de l'homme et du droit humanitaire pour proposer une série d'ateliers sous-régionaux de formation à l'intention des institutions membres de l'AFP sur la pratique d'enquêtes nationales efficaces, qui ont été tenus en Indonésie et en Inde. Voir www.asiapacificforum.net.

- Organiser une enquête publique, y compris en définir le sujet, établir le mandat, élaborer la méthodologie appropriée, définir les parties prenantes et mener les travaux de planification et de préparation comme de besoin;
- Affecter des ressources à l'enquête nationale, y compris affectation de commissaires et de personnel, de ressources financières et de ressources communautaires;
- Instruire et informer la communauté, y compris définir des stratégies pour collaborer avec les journalistes et les médias; et
- Prévoir des activités de suivi et de plaidoyer pour qu'il soit donné suite aux conclusions de l'enquête.

Pouvoirs liés à la conduite d'une enquête publique

Les institutions qui ont mandat exprès pour conduire des enquêtes publiques et qui ont pleine compétence pour recueillir des témoignages et entendre des témoins devraient avoir les pouvoirs correspondants, analogues à ceux qui leur sont dévolus pour mener des enquêtes, comme il a été vu plus haut.

Certaines institutions peuvent enquêter sur des questions d'intérêt général, mais sans pouvoirs de coercition. Elles peuvent donc interroger des témoins volontaires et solliciter des informations auprès de membres du public et d'ONG, sans pour autant disposer des compétences officielles, basées sur leurs statuts, pour mener une enquête selon une procédure plus contentieuse.

Comme leur nom l'indique, les enquêtes publiques sont habituellement menées en séances publiques. Le groupe chargé de l'enquête doit néanmoins avoir la faculté d'entendre des témoignages à huis clos si cela est jugé nécessaire. Cela peut être approprié, par exemple, si des victimes donnent des informations personnelles ou sensibles, ou si se posent des questions de sécurité.

Un mandat explicite

Une enquête publique doit répondre à un mandat précis. Celui-ci doit stipuler, avec toute la précision possible, la nature et la portée de l'enquête. Ce mandat ne doit avoir que la portée et la durée que permettent les ressources disponibles; un mandat excessivement large ne peut que donner lieu à des attentes irréalistes.

Un groupe chargé de l'enquête

Une enquête publique est habituellement menée par une ou plusieurs personnes, qui contrôlent la procédure, enregistrent au besoin les serments des témoins, sollicitent les témoignages et établissent le rapport final. Il est important de s'assurer que le ou les membres sont effectivement capables de mener une procédure en bonne et due forme, de type judiciaire, et sont bien informés des thèmes sur lesquels porte l'enquête. Il est possible que l'INDH use des services de ses propres membres; mais il se peut aussi qu'il soit préférable de faire appel à des experts extérieurs s'il apparaît qu'ils seront gage d'une plus grande expertise, ou d'une indépendance et d'une crédibilité accrues.

Comités consultatifs

Le groupe chargé de l'enquête peut désigner un comité consultatif pour préparer l'enquête, en interpréter les résultats et formuler des recommandations. Cela peut être utile par exemple si l'enquête porte sur des questions qui se rapportent à un groupe défavorisé particulier et si ce groupe souhaite s'assurer que les représentants de ce groupe exercent un rôle. Il doit alors être clairement indiqué au comité consultatif, s'il en est établi, que seul le groupe chargé de l'enquête est compétent pour trier et sopeser les éléments

d'information que fera apparaître l'enquête, et établir le rapport final. La responsabilité du processus doit appartenir au groupe chargé de l'enquête et à l'institution, et non pas au comité ou groupe consultatif.

Préparation de l'enquête

Même si une marge de souplesse doit être ménagée dans l'organisation de l'enquête, celle-ci doit être soigneusement planifiée. Il est nécessaire d'identifier les témoins qui seront entendus, quelles pièces seront demandées et quelles recherches seront nécessaires pour étayer le processus. Cet examen sera également utile pour déterminer quel budget et quelle dotation en personnel seront nécessaires pour réaliser l'enquête, et combien de temps il faudra probablement lui consacrer.

Le groupe chargé de l'enquête aura besoin de multiples éléments d'information pour parvenir à une conclusion bien fondée. Si une enquête a souvent vocation d'établir des faits, il est habituellement nécessaire que les membres du groupe d'enquête et leurs collaborateurs acquièrent une vision incisive des questions en cause avant de procéder à des auditions. Cela leur permettra de mieux déterminer quels témoins entendre, ce qui leur sera demandé, et de diagnostiquer les lacunes dans leurs informations et leurs recherches. L'institution doit donc rassembler autant d'informations, de documentation et de savoirs que possible préalablement à l'enquête pour en assurer le succès.

Sources potentielles d'information et présentation

Les enquêtes doivent viser à obtenir des informations de toutes les sources appropriées, y compris les communautés qui sont directement affectées par les faits en cause, les experts, les représentants d'ONG et les fonctionnaires de l'administration. Si l'enquête porte sur des faits qui lèsent un groupe particulier, les représentants de ce groupe devront être dûment consultés pour s'assurer que le groupe en question reconnaît le processus comme crédible. Il peut aussi être important de s'assurer que les victimes alléguées auront la possibilité de s'exprimer au cours de l'enquête, y compris en faisant état du préjudice ou des dommages qu'elles ont subi.

Les exposés faits pour les besoins de l'enquête peuvent l'être verbalement ou par écrit. Il n'est pas toujours nécessaire que les témoins apparaissent en personne.

Associer les médias

Les enquêtes publiques doivent promouvoir le débat public et porter sur des questions importantes, en mettant efficacement en lumière les aspects peu visibles ou mal compris. Le processus d'enquête doit donc encourager et faciliter la participation des médias. Les stratégies médias doivent être soigneusement préparées avant l'audition, et tout l'appui approprié, y compris avec des dossiers de presse, doit être mis à disposition des représentants des médias, comme de besoin. Donner de la publicité à l'enquête permet aussi de s'assurer que les personnes qui détiennent des informations importantes puissent les partager.

Rendre compte efficacement

Le principal «produit» d'une enquête publique est un rapport complet sur la question, y compris les recommandations concernant les suites à donner. Mais un rapport ne peut influencer les décideurs et l'opinion que s'il est crédible. Le groupe chargé de l'enquête et les autres personnes concernées doivent donc pleinement maîtriser les questions en jeu, et soigneusement et judicieusement examiner et analyser tous les faits avant de parvenir à une conclusion. Cela signifie qu'il faut se donner du temps avant, pendant et après l'enquête publique pour examiner de manière exhaustive et bien peser les faits constatés.

Sans compromettre l'intégrité du processus, les recommandations devront être soigneusement libellées pour qu'elles soient acceptables, aux yeux de la population en général comme des pouvoirs publics, et qu'elles soient suivies d'effets. Ces recommandations doivent également tenir compte de la tradition du pays, de sa culture et des réalités budgétaires.

Suites données

Certaines institutions ont compétence pour requérir devant les tribunaux ou les cours spécialisées à la suite d'une enquête. La plupart, toutefois, doivent se contenter de transmettre des recommandations, fondées sur leurs propres conclusions, aux administrations ou services publics compétents.

Quels que soient concrètement les pouvoirs dont elle dispose en matière de suivi, l'institution nationale doit tout faire pour que les résultats de ses enquêtes soient rendus publics et bénéficient de la diffusion la plus large possible. Les mesures prises pour donner suite à ses recommandations doivent être surveillées attentivement, et le rapport annuel de l'institution doit contenir un bilan de l'action des organismes publics ou du parlement concernant ces mêmes recommandations. Après avoir laissé s'écouler un délai approprié, l'institution peut même prévoir des réunions publiques pour demander directement aux représentants des pouvoirs publics quelles mesures ont été prises pour donner suite aux recommandations. L'action de l'institution doit être axée sur l'obtention de changements pour le meilleur, ce qu'une large publicité et un suivi actif doivent contribuer à promouvoir.

Conclusion

La réalisation d'enquêtes est une fonction importante pour toutes les institutions nationales des droits de l'homme, ce à plus d'un titre: c'est en enquêtant qu'une institution peut souvent le plus directement protéger les personnes contre les violations de droits de l'homme. Par ailleurs, l'existence d'un mécanisme efficace et indépendant pour traiter de telles violations constitue une force de dissuasion puissante contre les violations. La fonction d'enquête est également importante parce qu'elle est une activité de forte visibilité, sur laquelle le public jugera de l'indépendance, de l'efficacité et de la crédibilité de l'institution. C'est donc pour toutes ces raisons que l'institution doit pleinement se pénétrer du rôle qui peut être le sien en matière d'enquête. C'est ce que le présent chapitre a tenté de montrer, sans toutefois prétendre se substituer à une formation et à l'apprentissage plus concrets qui seront nécessaires pour que tous les acteurs concernés par ce processus puissent exercer leur fonction avec la compétence professionnelle la plus haute. Il importe donc de répéter que l'institution ne pourra pleinement honorer sa mission en ce qui concerne sa fonction d'enquête que si elle dispose des compétences, des pouvoirs et des ressources nécessaires pour l'exercer, effectivement et efficacement. Or il s'agit là, pour l'État, d'un devoir.

VI. CONSEILLER LE GOUVERNEMENT ET LE PARLEMENT

Introduction

Les Principes de Paris veulent que les INDH soient investies de compétences pour conseiller le gouvernement en matière de droits de l'homme. Dans le présent chapitre nous examinerons en quoi consiste, de manière générale, cette attribution, et ce que signifie la mission de fournir des avis sur les dispositions législatives, existantes ou envisagées, et sur les obligations contractées au titre des instruments internationaux.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce chapitre, le lecteur pourra:

- Mesurer l'importance de l'examen de la législation existante ou envisagée et des politiques et pratiques, et décrire l'approche générale à pratiquer;
- Définir les circonstances générales dans lesquelles une institution peut fournir des avis en ce qui concerne les traités internationaux; et
- Définir le rôle qu'une institution peut jouer dans l'établissement des rapports qu'exigent les divers organes conventionnels.

A. LES PRINCIPES DE PARIS

L'INDH a compétence pour «fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la promotion et à la protection des droits de l'homme...».

La disposition constitutionnelle ou la loi qui établit les compétences de l'institution doit expressément lui permettre de formuler des recommandations, de sa propre initiative pour assurer son indépendance d'action.

Outre ses attributions consultatives générales auprès du gouvernement et du parlement, l'INDH a pour mission de conseiller les ministères, les services de l'administration et les comités ou commissions, ainsi que toutes les autorités compétentes. Par exemple dans le cas d'une politique et d'une pratique particulières résultant de l'application d'une décision prise par un ministère, l'INDH peut considérer comme le plus approprié d'adresser sa recommandation à ce ministère.

Si une loi, une politique ou une pratique traduit une initiative gouvernementale, l'institution peut juger approprié d'adresser les recommandations qui s'y rapportent directement au gouvernement. Cette responsabilité va au-delà de la responsabilité de l'institution devant le parlement dans le cadre de ses rapports statutaires.

B. RESPONSABILITÉS DES ORGANES AUXQUELS SONT ADRESSÉS LES AVIS

La compétence pour formuler des avis oblige l'entité à laquelle ces avis sont adressés à les prendre en compte de manière appropriée. Le Sous-Comité d'accréditation a noté que cela signifie que «les recommandations de l'INDH sur la situation des droits de l'homme contenues dans les rapports annuels, spéciaux ou thématiques, doivent être généralement examinées par les ministères et les commissions parlementaires compétents dans un laps de temps raisonnable, ne devant pas dépasser six mois. Ces examens doivent être tout particulièrement effectués afin de déterminer les mesures de suivi nécessaires selon la situation donnée»⁵⁸.

Ce processus doit être transparent, visible et consultatif. La législation habilitante peut, par exemple, faire obligation au gouvernement de porter les recommandations contenues dans un rapport ou un autre document, ainsi que la réponse qu'il entend y apporter, devant le parlement pour qu'il en débattenne. Les différents départements ou ministères peuvent être tenus de répondre par écrit aux recommandations et d'expliquer pourquoi telle ou telle recommandation n'est pas suivie. Les gouvernements doivent se pénétrer du fait qu'ignorer les recommandations de l'institution nationale peut conduire le public, et le cas échéant les organes conventionnels internationaux, à mettre en question leur volonté de promouvoir les droits de l'homme au plan national.

⁵⁸ Observations générales, par. 1.6.

C. EXAMINER LA LÉGISLATION, LA POLITIQUE OU LA PRATIQUE EXISTANTES

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent systématiquement examiner la législation, la politique et la pratique existantes «dont l'objet est de protéger et d'étendre les droits de l'homme». Cette attribution vaut pour toutes les lois et toutes les situations, et pas seulement celles qui ont spécifiquement pour objet de préserver et de protéger les droits de l'homme. Par ailleurs les Principes de Paris habilite, sans exclusion, les institutions à recommander l'adoption de textes nouveaux ou l'amendement de la législation existante ou des textes administratifs en vigueur.

Les Principes de Paris veulent que l'institution nationale fasse connaître son avis sur les violations des droits de l'homme dont elle décide de se saisir, sans réserve. Ils poursuivent en donnant pour attribution à l'INDH d'émettre leur avis sur les cas de violation des droits de l'homme, y compris sur «les positions et réactions du gouvernement». Dans un cas comme dans l'autre, l'avis en question naîtra selon toute probabilité d'une enquête ou des activités de suivi de la situation qu'aura menées l'institution.

Le processus comportera selon toute probabilité plusieurs des éléments suivants, voire tous:

- Choix des lois, politiques et pratiques à examiner et recherche de la responsabilité en ce qui les concerne;
- Identification des normes nationales et internationales relatives aux droits de l'homme;
- Évaluation du degré auquel les lois, politiques et pratiques assurent que la jouissance des droits en question est effective;
- Identification des manières en lesquelles la loi, la politique ou la pratique peut être améliorée, et à qui en incombe la responsabilité;
- Détermination des attentes du public concernant les changements et les indicateurs de succès (pour appuyer les examens ultérieurs);
- Établissement d'un rapport contenant des recommandations;
- Publication du rapport;
- Exercice des pressions nécessaires pour que le rapport soit pris en compte et que les recommandations soient suivies d'effet;
- Compte rendu public de la mesure dans laquelle les recommandations ont été suivies.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent recourir aux travaux de recherche, enquêtes publiques, séminaires ou ateliers nationaux, recherches appliquées, études comparatives et rapports pour faire connaître leur travail et lui donner la publicité voulue.

Certaines institutions ont pour mandat – exprès ou implicite – d'offrir leur expertise pour la rédaction détaillée lorsqu'elles formulent des recommandations ayant une incidence législative. Mais toutes les institutions ne possèdent pas l'expertise voulue, ni n'estiment que tel doit être leur rôle. Il appartient naturellement à l'institution de décider de l'approche à pratiquer, mais sauf si son personnel est compétent pour assurer la rédaction de textes législatifs, il semble prudent de limiter les avis à une cause générale à défendre par la législation plutôt que d'entrer dans le détail des libellés.

La mission de coopérer avec la société civile prend un poids accru lorsqu'il s'agit de ce type d'examen, notamment pour faire en sorte qu'un large éventail de perspectives soient prises en compte et pour tirer parti des avis des experts et des ONG qui sont au contact des victimes.

Formuler des avis n'est qu'un début: l'INDH doit suivre les suites données à ses recommandations et, au besoin, exercer une action consécutive. Ses moyens d'action sont les suivants:

- Rapport annuel ou rapports spéciaux;
- Suivi;
- Exercice de pressions auprès de pouvoirs publics pour obtenir des changements, y compris par l'adoption d'une législation ou d'une politique nouvelle ou modifiée;
- Communiqués de presse et conférences de presse.

D. EXAMEN DE LA LÉGISLATION, DE LA POLITIQUE OU DE LA PRATIQUE ENVISAGÉE

1. Responsabilité de l'institution

Même si la législation habilitante n'autorise pas spécifiquement l'INDH à faire connaître ses observations sur la législation proposée, celle-ci peut néanmoins user de sa compétence générale de conseil auprès du gouvernement pour intervenir dans le débat sur les initiatives législatives ou sur un changement de la politique suivie, ce pour diverses raisons:

- Il est plus facile, une fois que le gouvernement a décidé d'une ligne de conduite, de modifier un projet de loi que d'abroger ou d'amender un texte existant;
- Mettre la législation, la politique et la pratique sur les bons rails permet d'éviter de rencontrer des problèmes par la suite, et d'avoir à enquêter sur le respect des droits de l'homme ou de requérir devant les tribunaux;
- Intervenir au stade de l'élaboration des textes favorise un débat public et ouvert sur les buts visés et l'impact attendu de la législation, et contribue à faire que les besoins des personnes défavorisées et marginalisées soient intégrés dans le débat public.

Le gouvernement doit se convaincre des mérites de l'adhésion à de telles consultations, et porter sa pleine attention aux recommandations de l'institution, pour y donner suite.

Le processus d'examen s'inspirera de ce qui est indiqué dans la section précédente.

Plus tôt l'institution s'implique dans le processus, mieux elle sera en mesure de peser sur son résultat. En effet on ne s'investit pas fortement dans un combat, en lui vouant son temps et son énergie – pour s'accommoder facilement d'un échec. Il arrive souvent que les propositions d'action législative commencent dans un ministère technique, et avant qu'elles ne parviennent au ministère de la justice, qui peut être chargé d'établir le projet de texte, toute la réflexion de fond sur les contenus a été menée à son terme. Il est alors sans doute trop tard pour intervenir utilement dans le débat, les positions s'étant alors déjà cristallisées.

Pour s'assurer de pouvoir faire entendre ses observations sur les projets de textes et intervenir le plus tôt possible dans leur élaboration, l'institution doit établir et entretenir des contacts réguliers et approfondis avec les personnes susceptibles d'établir les avant-projets de textes législatifs, réglementaires, politiques et de codes de procédure, ainsi qu'avec les personnalités les plus influentes. Établir ce type de relations de travail permet à l'institution de flairer rapidement les initiatives, et d'exercer efficacement son influence.

2. Avis en vue de la transcription en droit interne des normes internationales

Les Principes de Paris veulent en particulier que l'INDH transcrive les normes internationales dans le droit interne. Il ne faut pas perdre de vue que l'obligation d'assurer la conformité, statutaire ou autre, aux normes internationales des droits de l'homme incombe à l'État. Le parlement, l'ordre judiciaire et l'exécutif doivent faciliter l'application de cet engagement.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à faire en sorte que les engagements internationaux soient réalisés au niveau national et servir la cause, en «critique bienveillant», ou facilitateur et défenseur, mais ne peuvent pas, bien sûr, être chargées de l'application de ces normes. Les institutions nationales sont en général responsables de promouvoir et d'appuyer:

- L'harmonisation de la législation, de la réglementation et de la pratique nationales avec les instruments internationaux auxquels l'État est partie;
- La signature et la ratification des instruments des droits de l'homme par l'État, ou l'adhésion à ceux-ci⁵⁹;
- L'activité redditionnelle de l'État devant les organes conventionnels des Nations Unies et les mécanismes convenus, ainsi que devant les instances régionales compétentes; enfin
- La levée des réserves que l'État aurait pu avoir faites⁶⁰.

Le but, pour résumer, est de faire que les droits prescrits internationalement trouvent leur place légitime dans la législation, la réglementation et la pratique nationales.

3. Examen ciblé de la législation, de la politique ou de la pratique

L'INDH qui apporte conseil et aide au gouvernement pour l'application des normes internationales sera guidée par la tradition juridique particulière du pays.

Quand un État ratifie un traité international, il est tenu de s'assurer que les dispositions de cet instrument sont transcrites en droit interne. Dans certains pays, la constitution prévoit que les instruments ratifiés ont automatiquement force de loi. Dans d'autres, les instruments internationaux des droits de l'homme doivent être officiellement incorporés dans le droit interne pour entrer en vigueur. La plupart des États ont une pratique mixte.

Quand un État envisage de ratifier un traité ou d'accepter un protocole facultatif, la chose fait habituellement l'objet d'un débat national. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent jouer à cet égard un rôle consultatif important, en particulier en faisant valoir en quoi l'application du traité ou du protocole améliorera la situation nationale.

L'INDH peut également exercer sa compétence de conseil si le gouvernement envisage de formuler une réserve au sujet d'un traité (une réserve est une déclaration selon laquelle un aspect du traité ne sera pas appliqué, ou le sera partiellement). En règle générale, les institutions nationales des droits de l'homme ne sont guère susceptibles de soutenir des réserves, et elles tenteront de déterminer quels mécanismes acceptables, législatifs ou autres, permettraient de lever l'utilité de la réserve. L'institution pourra aussi aider le gouvernement à percevoir les conséquences nationales et internationales d'une réserve. Si l'État persiste néanmoins, l'institution peut chercher à limiter autant que possible la portée de la réserve et demander un réexamen régulier de celle-ci.

L'INDH pourra aussi encourager le gouvernement à accepter les protocoles facultatifs à certains traités, et le conseiller quant à l'impact que cela aura.

L'institution a aussi le devoir de tenir le public régulièrement informé de la situation des traités internationaux et régionaux des droits de l'homme que l'État a ratifiés, et de la nature et de la portée de toute réserve qui peut avoir été faite et des protocoles facultatifs acceptés. Elle doit exercer une pression et des encouragements constants pour que l'État accepte et applique la protection la plus large possible des droits de l'homme.

4. Ratification des instruments de droits de l'homme

Les institutions nationales des droits de l'homme qui ont mandat de conseiller le gouvernement sur l'adhésion aux traités internationaux peuvent contribuer à formuler des avis sur la nature précise des engagements que l'État souscrit en les ratifiant.

⁵⁹ Définie comme fonction principale par le Sous-Comité d'accréditation (Observations générales, par. 1.3).

⁶⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale no 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 15.

Cela peut signifier d'étudier si le droit interne consacre déjà les normes que stipulent ces instruments (voir la section précédente) ou si des mesures législatives additionnelles sont nécessaires. Dans un système fédéral, des avis peuvent être nécessaires pour éclairer les conséquences de l'acceptation s'agissant des compétences du gouvernement central et des États fédérés.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent soutenir ce travail en examinant systématiquement la législation existante et les textes de loi envisagés et s'assurer de leur compatibilité avec les normes des droits de l'homme. Si l'État n'a jamais procédé à un tel examen, il peut inviter l'institution à le faire. (L'institution peut aussi exercer ce rôle dans le cadre de sa mission globale de suivi de la situation des droits de l'homme dans le pays, comme on le verra au chapitre VII.)

Si elle ne se charge pas seule de cet examen, l'institution peut siéger au sein d'un comité d'examen de composition plus large. Elle peut aussi formuler des avis et des recommandations à l'intention de l'État ou d'un comité d'examen sur des questions législatives importantes, en tant que gardienne indépendante et externe des valeurs.

5. Par-delà la législation: l'application

Quand bien même la législation est la première étape, indispensable, pour satisfaire aux normes internationales, elle ne suffit en général pas pour que l'État partie soit considéré comme honorant ses obligations. Les États ont aussi le devoir de faire appliquer la loi. À ce titre, le Comité des droits de l'homme a publié son Observation générale no 3 (1981) au sujet de l'application du droit au niveau national:

«Le Comité note que, d'une manière générale, l'article 2 du Pacte laisse les États parties libres de décider comment mettre en œuvre sur leur territoire, dans le cadre fixé par ledit article, les dispositions du Pacte. Il reconnaît en particulier que cette mise en œuvre ne dépend pas uniquement de l'adoption de dispositions constitutionnelles ou législatives, qui souvent ne sont pas en elles-mêmes suffisantes.».

Une institution nationale peut être à même de signaler aux pouvoirs publics d'autres mesures qu'ils pourraient ou devraient prendre pour honorer les obligations internationales souscrites par l'État. Ces mesures peuvent être de divers ordres: changements de politique monétaire ou budgétaire; modification de priorités ou de pratiques en matière de services sociaux; mise en place d'un système de notification dans les ministères et entre ceux-ci, mise en œuvre de mesures palliatives et activités d'éducation du public. L'institution nationale peut se familiariser avec les mécanismes plus indirects auxquels on oublie souvent de recourir (habituellement appelés «instruments» ou «instruments de politique») et, à la faveur de ses activités consultatives, veiller à ce que les pouvoirs publics soient bien conscients de la portée et de l'ampleur des obligations internationales de l'État, tant existantes que potentielles.

Par ailleurs, la pratique effective peut refléter, ou pas, les normes et les plans officiels. Les mécanismes ou les processus par lesquels la législation ou la politique des droits de l'homme est appliquée peuvent avoir une incidence plus forte et plus directe sur la jouissance des droits de l'homme que la glose sur la législation elle-même. Les institutions nationales des droits de l'homme devraient, par conséquent, examiner de près la pratique effective sur le terrain.

6. Contribution aux rapports statutaires établis à l'intention des organes conventionnels

Actuellement, les organes conventionnels créés en vertu des instruments des Nations Unies suivants exigent des États qu'ils présentent régulièrement des rapports:

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Comité des droits de l'homme);

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Comité des droits économiques, sociaux et culturels);
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale);
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes);
- Convention contre la torture, les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Comité contre la torture);
- Convention relative aux droits de l'enfant (Comité des droits de l'enfant);
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Comité sur les travailleurs migrants);
- Convention relative aux droits des personnes handicapées (Comité des droits des personnes handicapées);
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre la disparition forcée.

Outre ces traités internationaux, divers instruments régionaux (européens par exemple) exigent également que des rapports réguliers soient examinés par des organes spécialisés. Des précisions à ce sujet sont accessibles à partir de leurs sites Web⁶¹.

Les rapports en question contiennent en général des informations sur le degré de mise en œuvre des traités. Ils décrivent notamment les mécanismes que l'État a mis en place pour en promouvoir l'application et apporter réparation si des problèmes subsistent.

Dans l'examen des rapports nationaux, les organes conventionnels sollicitent les opinions des parties prenantes. Le plus souvent sont pris en compte, quand sont examinés les rapports de pays, les documents publiés par les ONG nationales et internationales au sujet de la situation des droits de l'homme dans le pays, ou les avis communiqués directement par ces sources.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont une de ces sources: les rapports soumis par l'État sont censés décrire l'institution, ses attributions et ses responsabilités, et ses principales réalisations au cours de la période considérée. Au minimum donc, l'INDH peut être impliquée dans la rédaction ou l'examen et le commentaire du rapport, pour autant qu'il porte sur l'institution proprement dite. Par exemple:

- Le rapport sur l'application de la Convention contre la torture peut inclure les conclusions de toute inspection des prisons effectuée par l'INDH liées à l'incidence de la torture;
- Le rapport à l'intention du Comité des droits de l'enfant peut inclure les résultats de l'examen par l'institution du degré auquel le droit des filles à l'éducation est respecté.

Les rapports annuels et les rapports spéciaux établis par les institutions, les travaux de recherche, les conclusions des enquêtes publiques peuvent tous être examinés par les organes conventionnels. Vu que ces sources d'information sont de plus en plus couramment rendues publiques, leur examen se fait tout naturellement. (Une institution peut soumettre un rapport directement à l'organe conventionnel. Elle peut décider de procéder ainsi si par exemple le rapport de pays contient, à son sens, des informations imprécises ou fallacieuses sur la situation réelle et si ce qu'elle a entrepris pour y remédier a échoué.).

⁶¹ Voir, par exemple, www.coe.int.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent, au minimum, examiner le rapport qu'établit l'État pour s'assurer que la présentation de leur action ou des résultats qu'elles ont obtenus est fidèle. D'autres peuvent servir de centre de coordination où les informations provenant de divers ministères, départements ou autres instances sont compilées. Si tel est le cas, l'INDH peut être appelée à établir elle-même le projet de rapport, qui est alors soumis aux autorités compétentes pour examen. Il importe alors de ne pas perdre de vue que c'est à l'État qu'est faite l'obligation redditionnelle, et que le rapport qui est présenté au comité d'experts est *un rapport de l'État*.

Certaines institutions peuvent aller plus loin et contribuer effectivement à l'établissement du rapport de l'État. Cette contribution de l'INDH dépendra de divers facteurs, notamment de ses fonctions statutaires et de la volonté du gouvernement de solliciter son concours. Dans bien des cas, l'INDH sera en mesure de fournir directement des informations, des données ou des statistiques au service gouvernemental chargé d'établir le rapport.

Conclusion

Les organes conventionnels font des observations sur l'application du texte en se fondant sur l'examen qu'ils ont fait du rapport et sur leur propre évaluation de la situation nationale, et ils proposent des mesures à prendre par l'État. Ces observations et suggestions ont pour but d'aider l'État à honorer ses engagements internationaux ou régionaux. L'institution nationale des droits de l'homme doit soigneusement prendre connaissance de ces observations et recommandations, et pourra souhaiter conseiller le gouvernement sur ce qui peut être fait pour y donner une suite positive. L'institution pourra aussi prendre en compte les observations faites lorsqu'elle conçoit et exécute les activités inscrites à son programme. Par exemple une observation de l'organe conventionnel qui relève une insuffisance et propose une mesure corrective peut conduire l'institution à décider d'être tout particulièrement attentive à ce point dans le cadre de son programme global de suivi.

VII. SUIVI DES DROITS DE L'HOMME

Introduction

Pratiquement toutes les INDH exercent un suivi des droits de l'homme. Beaucoup évaluent systématiquement la situation des droits de l'homme dans le pays, soit de manière générale, soit pour ce qui est de questions particulièrement importantes.

Le suivi de l'exercice des droits de l'homme est un aspect essentiel du mandat général de protection, et comporte en même temps des éléments promotionnels importants (notamment en rendant compte des conclusions). Il consiste en ce qui suit:

- Suivi de la situation des droits de l'homme dans le pays;
- Suivi thématique, par exemple en étudiant l'évolution sur la longue durée d'un aspect thématique donné, par exemple après décision de récapituler la situation des droits de l'homme ou le traitement des personnes qui composent des groupes spécifiques;
- Suivi d'incidents, à savoir recherche de faits particuliers relatifs à des événements particuliers;
- Suivi des lieux de détention pour prévenir la torture, réduire au minimum la durée de la détention antérieure au jugement et de la détention préventive, et s'assurer que les normes internationales sont respectées;
- Suivi des progrès dans la réalisation des objectifs de développement internationalement convenus.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent se donner un programme de suivi établi sur la base de leurs priorités de planification stratégique et de leur mandat juridique. Le personnel doit recevoir une formation, tant de base qu'avancée, au suivi des droits de l'homme.

Le but de ce suivi n'est pas seulement de dresser le constat d'où en sont les choses, mais aussi d'encourager le changement positif.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié le présent chapitre, le lecteur sera capable de ce qui suit:

- Définir le suivi;
- Décrire les principes généraux qui doivent guider l'institution dans ses activités de suivi;
- Décrire comment mettre en place et faire fonctionner un programme visant à suivre la situation des droits de l'homme dans le pays en appliquant une approche de «réalisation progressive»;
- Décrire comment mettre en place et faire fonctionner un programme de suivi des droits des détenus; enfin
- Décrire les circonstances dans lesquelles une institution peut suivre un «événement».

A. QU'EST-CE QUE LE SUIVI?

Exercer un suivi consiste à observer, à rassembler, à cataloguer et à analyser des données pour rendre compte d'une situation ou d'un événement. Selon les circonstances, son but peut être d'attester de violations des droits de l'homme pour recommander une action corrective, ou être de nature préventive et éducative, ou encore de fonder une action de plaidoyer. L'institution doit s'assurer que sa présentation d'un événement ou d'une situation est matériellement fondée. Néanmoins le rapport de suivi est essentiellement un compte rendu de ce qui a été observé directement par l'institution, ou rapporté par d'autres sources. Les normes qui guident l'institution dans l'établissement de ce rapport de suivi sont donc habituellement moins rigoureuses que celles qu'elle doit observer dans le cadre de ses enquêtes ou de l'instruction de plaintes.

Certaines institutions peuvent être mandatées pour suivre des élections, mais vu que tel n'est pas souvent le cas et qu'il s'agit d'une fonction hautement spécialisée, ce point n'est pas traité dans la présente publication. Des informations sur le suivi d'élections figurent dans le *Manuel de formation au «monitoring» des droits de l'homme*⁶². Nombre d'institutions nationales ont aussi vocation de suivre les fonctions législatives et de détermination des politiques des pouvoirs publics. Cette fonction s'exerce dans l'intention spécifique de fournir des avis au gouvernement; les activités correspondantes ont été décrites au chapitre VI, et ne sont pas répétées ici.

⁶² Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.01.XIV.2.

B. PRINCIPES APPLICABLES AU SUIVI

Normes fixées par les Nations Unies

De nombreuses publications exposent en quoi consiste la fonction de suivi. Le manuel susmentionné revêt à ce titre une importance particulière. Il énumère 19 principes qui doivent régir la manière dont le suivi des droits de l'homme est exercé. Si tous sont importants, les suivants sont particulièrement appropriés pour l'exercice des fonctions de l'INDH:

- Ne pas nuire;
- Connaître les normes;
- Faire preuve d'exactitude et de précision; et
- Faire preuve d'impartialité, d'intégrité, d'objectivité et de professionnalisme. (Ces points sont traités séparément dans le Manuel, mais sont repris ensemble ici par commodité.)

«Ne pas nuire» est indiscutablement le principe le plus important qui vaille pour le travail de l'observateur des droits de l'homme. Il est directement lié aux autres principes que sont la crédibilité, la confidentialité et la sécurité. Pour faire court, ce principe veut que l'observateur des droits de l'homme n'agisse jamais de telle manière que son action puisse porter préjudice à autrui.

Le principe de «connaissance des normes» veut que l'observateur ait une vision et une compréhension parfaite des normes internationales ou nationales relatives aux droits auxquelles mesurer la situation qu'il observe. Toutes les personnes qui prennent part à l'action de suivi doivent également avoir la même interprétation de ces normes, en particulier si les données sont recueillies indépendamment. Les observateurs et l'institution au nom de laquelle le suivi est effectué doivent aussi convenir de la nature et de la signification de ces normes. Les résultats présentés à l'issue du suivi doivent être exacts et précis. La bonne connaissance des normes appliquées concourt à ce que cela soit effectivement possible. En outre la méthode employée pour rassembler les données doit favoriser l'exactitude et la précision, et l'observateur doit s'assurer et vérifier, au besoin, que les données recueillies sont fidèles. En ce qui concerne la collecte de données, les praticiens du suivi ont élaboré le concept de «vocabulaire convenu», qui permet de recueillir les faits et d'encoder les informations de la même manière.

Les principes «d'impartialité, d'intégrité, d'objectivité et de professionnalisme» sont imbriqués et exigent des observateurs qu'ils appliquent des normes aussi exigeantes que possible pour recueillir et analyser les données et pour présenter les résultats.

Suivi d'une activité de programme

De manière générale, le suivi effectué par une institution doit être:

- Maîtrisé (planifié, financé, contrôlé et évalué);
- Continu, régulier;
- Cyclique, en principe;
- Volontariste, tout en étant réactif aux priorités; et
- Axé sur les résultats.

Des circonstances peuvent se présenter dans lesquelles l'institution est amenée à effectuer un suivi non planifié de caractère isolé, mais cela doit être l'exception plutôt que la règle.

La plupart des activités de suivi s'articulent en étapes prévisibles et cycliques. D'abord, l'institution doit définir ses priorités de suivi. Cela suppose qu'elle ait une idée préalable des priorités en matière de droits de l'homme dans le pays, des perspectives et des risques présents, qu'elle détermine et comprenne bien quelles normes des droits de l'homme sont en jeu, et qu'elle fasse une évaluation réaliste de sa capacité de mener à bien l'action de suivi. Les institutions doivent être particulièrement réalistes quant à leurs ressources, car le suivi est une activité longue et coûteuse. En second lieu, l'institution doit projeter l'activité de suivi en décidant de son approche, de la méthodologie et du calendrier, et déterminer la grille des données (à savoir définir les besoins en données et leurs sources, et choisir ou élaborer les outils de saisie). Troisièmement, l'institution doit compiler, vérifier et évaluer les données se rapportant à la question examinée. Enfin, elle cherchera à synthétiser les résultats obtenus en rendant compte de l'opération de suivi et en formulant des recommandations en faveur de changements.

C. USAGE DES ENQUÊTES DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS DE SUIVI

Les enquêtes sont très utiles pour compiler les informations nécessaires au suivi. Toutefois il convient de faire preuve d'une grande prudence avant de décider d'enquêter: des conseils professionnels peuvent être nécessaires pour leur conception, leur conduite et l'analyse de leurs résultats. Les institutions doivent néanmoins savoir de manière au moins générale à quel type d'échantillonnage avoir recours pour recueillir des données. De manière générale, on peut en distinguer trois sortes: *probabiliste* ou *stochastique*; raisonné ou pondéré; et *aléatoire*.

L'échantillon stochastique ne nécessite qu'un groupe limité de répondants. Comme le nom l'indique, les sources auprès desquelles recueillir des données sont choisies de manière aléatoire en appliquant un calcul mathématique de probabilités. Il faut donc faire intervenir des statisticiens pour la conception de l'enquête et l'interprétation des données. Par exemple on compte 100 communautés dans une région, et des séances d'éducation civiques sur les droits électoraux sont censées être tenues dans chacune d'elle. L'institution tient à suivre l'opération pour s'assurer que l'éducation civique est effectivement menée, et qu'elle l'est de manière loyale et complète. Plutôt que de suivre toutes les séances d'éducation civique dans chacune des communautés, l'institution peut choisir de manière aléatoire 10 communautés – par exemple en les tirant au sort – qu'elle suivra de près pour tirer des inférences des résultats constatés.

L'échantillon raisonné ou pondéré est un échantillon quelconque déterminé par un jugement de bon sens. Par exemple la situation est analogue à la précédente, mais la région est ethniquement diversifiée: sur les 100 communautés, environ la moitié sont en grande partie constituées de membres du groupe ethnique majoritaire, tandis que celles de l'autre moitié sont constituées de membres de groupes ethniques minoritaires défavorisés. L'institution veut donc s'assurer que les séances d'éducation civique bénéficient équitablement aux groupes minoritaires. La méthodologie d'enquête consiste à tirer au sort, au hasard, un échantillon que l'on souhaite représentatif des différentes communautés de minorités ethniques.

L'échantillon strictement aléatoire retient simplement tout ce qui est disponible dans les circonstances présentes, sans aucun plan spécial. Si cette méthode n'est pas aussi fiable et valable que les autres, elle peut néanmoins révéler la situation générale.

D. SUIVI DE LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME DANS LE PAYS

1. Définir la portée de l'activité de suivi

Le suivi des droits de l'homme peut porter sur quasiment tous les domaines de l'activité humaine, des questions économiques et sociales aux incidents mettant en jeu les droits civils et politiques. On se reportera utilement aux ouvrages suivants:

- *Manuel de formation au «monitoring» des droits de l'homme;*
- *Droits économiques, sociaux et culturels: Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l'homme*⁶³.

Aucune INDH ne peut suivre chacun des aspects de la situation des droits de l'homme dans le pays et en rendre compte chaque année. La plupart d'entre elles ne le font pas. Elles se contentent de déterminer quels droits sont les plus exposés dans le pays et s'attachent à suivre cette situation spécifique soit annuellement, soit dans une perspective plus distante. Elles peuvent par ailleurs adopter un calendrier pluriannuel de suivi des droits, de manière à ce que la situation de ceux-ci soit examinée, mais sur plusieurs années.

2. Planification de l'activité de suivi

La plupart des institutions suivent l'évolution des situations dans le temps. Cela suppose de connaître ce qu'était la situation à un point donné dans le temps (situation de référence) et quels facteurs (indicateurs) démontreront qu'il y a eu des changements positifs. Parfois les observateurs fixeront aussi des valeurs d'objectif (repères) pour les personnes dont le rôle est de promouvoir et de protéger les droits. Cette solution peut être pratiquée pour toutes les catégories de droits, mais elle est particulièrement utile pour suivre les évolutions concernant les droits économiques, sociaux et culturels, parce que beaucoup parmi ces droits ne peuvent être réalisés que progressivement.

Deux types d'indicateurs sont en général utilisés pour suivre une réalisation progressive: les indicateurs de processus et les indicateurs de résultats. Les indicateurs de processus sont les mesures (législatives, normatives, politiques et pratiques) qui ont été prises pour faire en sorte que le droit en question soit efficacement mis en œuvre et soit protégé comme de besoin.

Les indicateurs de résultats, quant à eux, sont censés montrer à quel degré la jouissance d'un droit est effective. Le fait qu'un gouvernement ait adopté une loi proscrivant la torture est un indicateur de *processus*; le fait que la pratique de la torture ait reculé est un indicateur de *résultats*.

Il est relativement simple ou direct de définir des indicateurs de processus:

- La législation, la réglementation, la politique et la pratique qui ont une incidence directe ou indirecte sur le droit considéré sont identifiées; et
- L'objectif visé par la législation, la réglementation, la politique ou la pratique est lui aussi fixé.

Il est plus complexe de déterminer quels doivent être les indicateurs de résultats. Les organes conventionnels du système des Nations Unies ont élaboré des directives sur la forme et le contenu des rapports et ont formulé des observations générales qui définissent les caractéristiques relatives aux données fournies dans les rapports de pays

⁶³ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.04.XIV.8.

(voir www.ohchr.org). Ces textes de référence font quasiment le tour de la question. Les institutions peuvent s'en servir comme d'une grille à partir de laquelle choisir les indicateurs les plus pertinents et les plus importants pour leur activité particulière de suivi.

Une institution peut devoir définir ses propres indicateurs de succès dans des circonstances particulières. Quand tel est le cas, il importe que l'indicateur soit pertinent, compréhensible et utilisable. Un bon indicateur donne fidèlement la mesure de ce qu'il est censé mesurer.

3. Entreprendre l'activité de suivi

Data collection

Une grande partie des textes qui traitent du suivi s'attachent à la recherche de fond et à la collecte de faits. Or la plupart des INDH se fondent pour une part assez importante sur des sources secondaires (des données compilées par d'autres instances) dans leurs évaluations. Les données secondaires sont utiles parce qu'elles sont moins onéreuses et moins grandes consommatrices de main-d'œuvre. Par ailleurs une activité considérable de recherche et de collecte de données a souvent lieu, de manière continue, dans les pays, et dupliquer des efforts existants ne permet d'atteindre aucun objectif utile.

Il existe de nombreuses sources potentielles de données secondaires:

- Les documents budgétaires peuvent révéler le degré de priorité qu'un pays accorde à une question donnée et facilitent les comparaisons annuelles et avec d'autres pays de la région. Cette mesure est particulièrement révélatrice dans certaines régions du monde en développement. Par exemple l'éducation peut être sous financée du fait de la mauvaise situation économique du pays, mais si le budget public affecté à l'éducation tombe au-dessous de la moyenne de la région, cela peut indiquer que le pays ne peut pas honorer son engagement à investir autant de ressources que possible dans ce secteur;
- Statistiques nationales;
- Données administratives: Les ministères et les administrations recueillent des données qui sont directement liées à leur propre mandat;
- Données produites par des commissions d'enquête et d'autres organes qui peuvent commanditer des études pour produire des informations utiles;
- Enquêtes et autres études menées par les ONG, ainsi que par les organisations intergouvernementales.

La plupart des INDH exploitent, parallèlement à leurs propres données, des informations habituellement internes ou administratives, comme les statistiques de dépôt de plaintes, les données produites par l'activité courante de suivi – des prisons par exemple – ainsi que les résultats des séminaires ou des ateliers nationaux sur des aspects spécifiques des droits de l'homme. En outre l'institution peut conduire ou commanditer des recherches primaires pour dresser le constat de faits. Cela peut être rendu nécessaire par la présence de lacunes dans les données existantes, ou par le manque apparent de fiabilité des chiffres.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent recueillir des données tant qualitatives que quantitatives. Par exemple les données existantes peuvent indiquer que les filles ont moins de chances que les garçons de poursuivre leurs études en secondaire. Ces données, quantitatives, peuvent indiquer un problème potentiel. Une institution peut décider, par le biais d'enquêtes ou de groupes de contact par exemple, de tenter d'expliquer quels sont les facteurs en jeu et pourquoi il en est ainsi. Les données que génère ce type de travail sont de caractère qualitatif, et peuvent permettre à l'institution de proposer des solutions au problème.

Analyse des données

Les institutions nationales des droits de l'homme utilisent donc des indicateurs de processus et des indicateurs de résultats.

Les indicateurs de processus sont analysés pour:

- Évaluer dans quelle mesure la législation, la réglementation, la politique ou la pratique sont:
 - Suffisantes pour faire en sorte que le droit soit mis en œuvre;
 - Effectivement respectées;
 - Répondent efficacement aux objectifs qu'elles sont censées permettre d'atteindre; et
- Déterminer en quoi la législation, la réglementation, la politique ou la pratique doivent être modifiées ou améliorées pour faire en sorte que les objectifs de jouissance de droits de l'homme puissent être réalisés.

Ce processus relève en grande partie de l'analyse théorique, et ne demande que peu de collecte et d'analyse de données proprement dites. Les résultats servent principalement à indiquer à quel point la pertinence des indicateurs de processus se confirme.

Les indicateurs de résultats peuvent servir à:

- Définir quels types de données sont nécessaires;
- Déterminer un référentiel par rapport auquel mesurer les progrès ultérieurs;
- Suivre les progrès;
- Étayer l'analyse qui sera faite ensuite.

Une fois les indicateurs fixés et les données recueillies, l'INDH rend publics les résultats de ses recherches et de son analyse pour exercer une pression sur les autorités concernées pour qu'elles apportent des améliorations, comme de besoin:

- Le programme de suivi donne lieu à un rapport public, par exemple le rapport annuel ou un rapport spécial;
- Le rapport, si possible, cerne les problèmes et formule des recommandations en vue d'une action; enfin
- L'institution livre les efforts appropriés pour encourager l'adoption desdites recommandations.

Si le rapport annuel de l'institution est le véhicule de choix pour faire connaître les résultats de l'activité de suivi, le processus de collecte de données doit être continu. Attendre que le moment soit venu de rédiger le rapport annuel pour commencer à assembler et à analyser des données aura inévitablement pour conséquence un retard dans l'établissement du rapport, ou une analyse hâtive. L'institution nationale peut également décider d'établir des rapports spéciaux distincts sur la situation des droits de l'homme.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent dans tous les cas prendre grand soin de la présentation des données provenant de sources secondaires. Ces sources doivent être explicitées et saluées, tant pour des raisons de probité intellectuelle que de pratique admise en matière de citations, mais aussi pour indiquer clairement que l'institution cite des sources sans pouvoir garantir l'exactitude des faits exprimés. Les données ne peuvent être présentées comme probantes sauf si elles ont été vérifiées et confrontées, de préférence à celles d'autres sources et autorités faisant foi.

Les données qui indiquent des carences de la part des autorités publiques ou d'une entité doivent être vérifiées et comparées aux données fournies par l'entité qui fait l'objet de critiques, et un soin particulier devra être apporté à leur présentation lorsqu'elles contredisent d'autres données publiées. Il importe alors de bien prendre en compte la source des données; certains organismes peuvent notamment exagérer des résultats ou être de parti pris, ce qui amoindrit la crédibilité de leurs données. Quand des données de sources gouvernementales contredisent d'autres sources, il est nécessaire de réfléchir au choix à faire. Les données officielles du gouvernement sont en principe publiques, et peuvent être utilisées par les officiels de l'État pour contredire ou critiquer les données propres de l'institution, aussi convient-il d'être prudent. Pour manifester un souci d'équité, il peut être prudent de citer les deux séries de données, sauf s'il y a d'excellentes raisons de juger qu'une série est plus fiable que l'autre, par exemple en présence d'un troisième ensemble de données ou du rapport d'un expert indépendant. Expliciter pourquoi un ensemble de données fait plus autorité qu'un autre est préférable au fait d'ignorer une série au profit d'une autre.

L'institution peut accroître la probabilité d'un changement positif si elle sait également présenter des recommandations qui soient à la fois concrètes et praticables. Un petit nombre de recommandations principales vaut généralement mieux qu'une foule de recommandations détaillées qui sont, ou peuvent sembler être, irréalistes ou excessivement ambitieuses.

La publication des données et des rapports n'est qu'une étape. L'institution doit étudier comment présenter au mieux ses résultats en ayant recours aux médias, par exemple, et en encourageant et en coordonnant son action de plaidoyer public avec celle d'autres forces sociales. Il est dans tous les cas de la plus haute importance de favoriser la compréhension par le public des résultats du travail de suivi, et de leur importance pour la jouissance effective des droits de l'homme.

E. SUIVI SUR LES LIEUX DE DÉTENTION

Les violations des droits des détenus sont quasiment universelles. Le suivi des lieux de détention a vocation de mesurer la conformité des mesures appliquées en détention aux normes internationales des droits de l'homme et peut prévenir les violations. Le fait de ne pas se conformer aux normes internationales, particulièrement à celles visées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture et son protocole facultatif, et l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, n'est pas nécessairement volontaire de la part du personnel de l'administration pénitentiaire. La triste vérité est que le strict respect des droits des détenus ne constitue habituellement pas une priorité pour les gouvernements parce qu'il n'en est pas non plus une pour la plupart des citoyens. Les équipements pénitentiaires insuffisants traduisent souvent l'insuffisance des ressources, souvent sans que le personnel y puisse quelque chose.

Les institutions nationales des droits de l'homme ont l'obligation générale d'exercer une surveillance des lieux de détention pour s'assurer du **traitement humain** des détenus. L'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques veut que «toutes les personnes privées de leur liberté»⁶⁴ soient traitées avec humanité. Cela va au-delà de la situation des détenus et vaut pour toutes les personnes privées de liberté. La notion de «traitement inhumain» a aussi une acception plus large que ce que désigne «la torture ou tout traitement ou peine cruel, inhumain ou dégradant» aux termes de l'article 7 dudit pacte.

Le suivi devrait se baser sur des repères réalistes au regard desquels les progrès pourront être mesurés avec le personnel pénitentiaire et les responsables de l'affectation de fonds à cette administration, y compris les fonctionnaires des ministères des finances et les parlementaires.

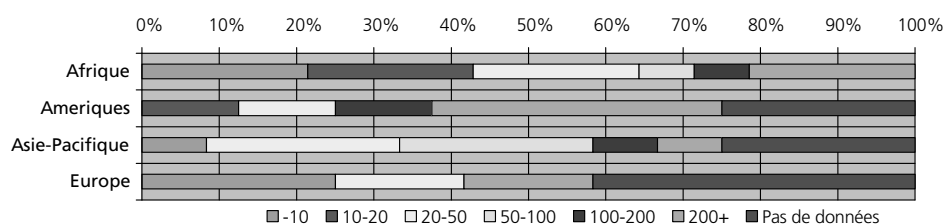
Les «lieux de détention» ne se limitent pas aux prisons et autres établissements pénitentiaires. L'expression désigne aussi les autres lieux tels que centres de rétention pour immigrants et centres médicaux (y compris pour les personnes handicapées mentales). Toutefois en raison des problèmes spéciaux et urgents de protection qui peuvent se poser dans les lieux de détention, c'est sur ce point que nous insisterons ici. Cela étant dit, les INDH ne doivent jamais ignorer leur mandat plus général ni le risque d'abus qui existe dans d'autres lieux.

Il importe que la compétence juridique de l'institution nationale en matière de suivi de la situation soit établie par la loi habilitante. L'institution doit être habilitée à ce qui suit: entrer dans les locaux de tout lieu de détention sans préavis; consulter les documents officiels et en prendre copie au besoin; voir et entendre en tête-à-tête les détenus, sans supervision; et demander qu'un détenu donné lui soit présenté. Ces pouvoirs assurent que les observateurs peuvent accéder aux informations qu'ils jugent utiles pour évaluer correctement la situation.

⁶⁴ «Privation de liberté» signifie «toute forme de détention ou d'emprisonnement ou de placement d'une personne dans un milieu carcéral public ou privé que cette personne n'est pas autorisée à quitter comme elle le voudrait par ordre judiciaire, administratif ou de toute autre autorité» (Protocole facultatif à la Convention contre la torture, art. 4).

Selon une enquête récente, 75 % des INDH rapportent recevoir des plaintes de détenus, en particulier dans la région Asie-Pacifique (100 %), suivie par les régions des Amériques (88,8 %), de l'Afrique (73,6 %) et de l'Europe (57,2 %). Parmi les répondants, au total 36 INDH ont fourni des statistiques sur les plaintes pour torture et mauvais traitements, comme le montre la ventilation régionale suivante:

Statistiques de plaintes – torture et mauvais traitements



Source: HCDH, «Enquête auprès des institutions nationales de défense des droits de l'homme».

Les répondants signalent un large éventail de problèmes, allant de faits de torture à diverses formes de maltraitance, y compris des agressions et des brutalités de la part du personnel de sécurité, régime alimentaire inadéquat, mauvaises conditions et surpopulation, isolement injustifié et essais médicaux forcés.

Il est attendu que les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle plus effectif et gagnent en visibilité en application du Protocole facultatif à la Convention contre la torture, qui est entré en vigueur en 2006.

- Le Protocole facultatif fait obligation aux États d'établir des **mécanismes nationaux de prévention** indépendants pour examiner le traitement des personnes en détention, formuler des recommandations à l'intention des autorités de l'État afin de renforcer la protection contre la torture, et formuler des observations sur la législation existante ou proposée. Le Protocole facultatif introduit une marge de flexibilité dans la structure de ces mécanismes et, ces dernières années, beaucoup de pays qui l'ont ratifié ont en fait désigné l'INDH existante (par exemple la commission nationale des droits de l'homme ou les services du médiateur) en tant que mécanisme national chargé de la prévention;
- La nature préventive des visites que prévoit le Protocole facultatif est différente, dans ses buts et sa méthodologie, des autres types de visites que l'INDH peut effectuer et, en particulier, des visites qui visent à étudier ou à instruire différentes plaintes que peuvent former les détenus. Le Protocole facultatif prévoit des garanties et des pouvoirs qui peuvent contribuer à relever le défi.

Le Protocole facultatif à la Convention contre la torture dispose que les États parties désignent un organe national indépendant chargé de la prévention pour suivre la situation dans les lieux où des personnes «sont privées de leur liberté», y compris les prisons. La mission de ces organes de suivi est «de prévenir la torture et tout autre forme de peine ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant». L'INDH peut être désignée pour exercer cette fonction, sous réserve qu'elle satisfasse aux Principes de Paris. Le Protocole facultatif veut que les États veillent à ce que les organes nationaux de prévention aient les ressources et les pouvoirs voulus, y compris qu'ils jouissent d'un accès illimité à tout lieu de détention pour s'acquitter de cette responsabilité.

Comme il est exposé dans le *Manuel de formation au «monitoring» des droits de l'homme*, il est essentiel que les observateurs «connaissent les normes». Un certain nombre de normes sont applicables à ce titre, par exemple:

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 7, 9, 10 et 11);
- La Convention contre la torture;
- L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus;
- L'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement;
- Le Code de conduite à l'intention des services de police;
- Les Principes d'éthique médicale concernant le rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et tout autre peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant; et
- L'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing).

Le Pacte et la Convention susmentionnés ont force obligatoire pour les pays qui les ont ratifiés. Tandis que les INDH sont encouragées à appliquer aussi les autres normes, celles-ci ne sont pas juridiquement contraignantes.

Il est nécessaire que l'institution nationale passe soigneusement en revue les normes applicables pour déterminer ce que devrait couvrir l'activité de suivi. Il se peut que certains droits ou normes soient généralement bien protégés ou assurés dans certains États, et que leur suivi soit donc superflu. Certaines questions peuvent se poser avec plus d'acuité dans certains pays, aussi l'institution devra-t-elle décider des questions à suivre activement.

1. Planification de l'activité de suivi

Tous les lieux de détention doivent être inclus dans le plan de suivi pour renforcer la prévention et assurer que les normes sont appliquées uniformément dans tout le pays. Il faut notamment inclure les lieux non officiels de détention et les lieux d'interrogatoire. Les lieux de détention doivent être visités à plusieurs reprises. Cela s'impose pour mesurer les progrès accomplis, individuellement et collectivement, ainsi que pour s'assurer que la situation dans les lieux de détention ne se dégrade pas parce que l'INDH aurait porté son attention ailleurs.

Une grande partie du travail à mener pour suivre les lieux de détention se concentrera sur les indicateurs de résultats. À cet égard, il faudra disposer d'outils de suivi. Beaucoup d'institutions usent de listes de contrôle pour compiler les informations sur la situation des droits de l'homme des détenus, qui aident à définir la portée de l'activité de suivi et à s'assurer que les observateurs s'attachent aux questions les plus appropriées dans le pays. Ces listes de contrôle permettent aussi de normaliser les données et de s'assurer que les données sont effectivement comparables, et que des tendances peuvent être dessinées.

Par ailleurs, user d'un «vocabulaire convenu» permet d'assurer une compilation harmonisée des données et facilite leur analyse. La notion de vocabulaire convenu veut que l'observateur use d'une liste de termes ou de descripteurs qui est aussi exhaustive et mutuellement exclusive que possible, les termes ou expressions les mieux choisis étant utilisés par les agents qui rassemblent les données et qui les analysent. Une planification anticipée permet d'assurer un usage systématique et maîtrisé des informations ainsi recueillies. Elle peut, réciproquement, prévenir un usage excessivement restrictif ou rigide, et permettre à l'INDH de juger de l'ampleur du problème. Par exemple l'Ensemble

de règles minima pour le traitement des détenus veut que, dans des circonstances normales, une personne seule occupe une cellule ou une pièce. L'outil qui n'enregistre que le fait que la norme est respectée ou pas ne permet pas de recueillir des données importantes sur le degré et la gravité de la surpopulation carcérale, ni si le phénomène est plus marqué dans certaines régions, ou dans certains types de lieux de détention.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent aussi prévoir des indicateurs de processus pour s'assurer que les droits des détenus sont protégés: des informations sur ce point doivent être collectées. L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus exige par exemple qu'un système permettant aux détenus de porter plainte soit mis en place. D'autres normes prévoient que soit assurée une formation spécifique aux droits de l'homme à l'intention des agents au contact des détenus. La planification du suivi devrait désigner les principaux indicateurs de processus qui valent pour la situation locale. Devrait également être prévu un processus permettant aux familles des personnes détenues de signaler des irrégularités à l'INDH, si une procédure de plainte est prévue. Les actions nationales peuvent également soutenir les efforts livrés par le système international des droits de l'homme, en particulier ceux du Groupe de travail sur la détention arbitraire.

2. Entreprendre l'activité de suivi

Le suivi des lieux de détention suppose de recueillir des données de base, dites primaires, par une inspection physique sur place, et d'analyser ensuite ce qui a été constaté. Des informations sur les processus (lois, règlements, politiques et pratiques ayant trait aux droits des détenus) doivent également être rassemblées et analysées.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent user de leurs pouvoirs pour faire des visites inopinées leur permettant de s'assurer que les inspections révèlent la réalité des choses: par exemple les conditions physiques dans la prison – l'état de propreté, la qualité et la quantité des rations alimentaires – peuvent être faussées si les inspections sont annoncées. De même des détenus peuvent être déplacés vers un autre établissement si l'inspection est notifiée par avance. C'est pourquoi il importe que l'institution nationale puisse inspecter les lieux de détention sans préavis.

De même l'évaluation de la situation d'un détenu différera probablement selon qu'un fonctionnaire de l'établissement pénitentiaire assiste à l'entretien ou qu'au contraire le détenu est entendu en privé. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent avoir le droit d'entendre les détenus en tête-à-tête.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent s'efforcer, autant que possible, de corroborer les informations obtenues au cours des entretiens. Nombre d'institutions auront une interaction générale avec les détenus, puis en rencontreront quelques-uns, ou tous, individuellement. Cela permet de confirmer ou pas la convergence de leurs dires, tant collectivement qu'individuellement.

Si le suivi révèle d'éventuelles violations des droits de l'homme, il importe de traiter de ces cas en se conformant au *processus d'enquête*, en appliquant les procédures et en exerçant les pouvoirs qui sont prévues à cet effet. L'institution doit donc établir les procédures voulues pour pouvoir agir rapidement et efficacement. L'observateur peut avoir mandat, par exemple, pour recevoir une plainte sur le champ. L'équipe de suivi peut également compter un membre compétent pour traiter immédiatement de la question.

Les données recueillies doivent être analysées promptement au regard des normes admises. Il peut être relativement rapide de parvenir à des conclusions.

Les prisons ont par exemple l'obligation de tenir un registre de tous les détenus, indiquant notamment la date, le motif de l'incarcération et sur ordre de quelle entité le détenu est incarcéré. Le suivi permet de déterminer si le registre est tenu à jour en comparant les indications qu'il contient aux dires des détenus entendus pendant la

visite. Si, par exemple, l'institution constate qu'un détenu ne figure pas au registre, elle se trouve en présence d'un manquement grave.

Mais beaucoup de normes ne sont pas aussi simples. L'analyse doit alors s'attacher à discerner tout d'abord l'amplitude du problème:

- Le problème est-il de caractère général ou est-il propre à un type de lieu de détention (par exemple les prisons centrales sont surchargées, mais les cellules des maisons d'arrêt locales ne le sont pas); ou bien
- Le problème est-il spécifique à un lieu, à une région, ou est-il généralisé?

L'analyse doit conduire à proposer des améliorations dans le temps: les problèmes relevés ont-ils évolué, quelle que soit leur portée, depuis la visite précédente?

L'analyse des données de processus suit les mêmes principes que ceux qui valent pour le suivi de la situation générale des droits de l'homme: elle s'attache à déterminer si les procédures en vigueur sont appropriées, sont efficacement appliquées et sont suffisantes pour les fins souhaitées.

Les conclusions, ou résultats, du suivi doivent être exploités pour promouvoir un changement pour le mieux. Comme pour les autres types de suivi, un rapport contenant des recommandations est en principe publié (dans le cadre du rapport annuel ou de rapports spéciaux), et il est assorti d'une stratégie de plaidoyer ou de communication en coopération avec les médias et d'autres secteurs de la société civile. La stratégie visant à améliorer la situation des détenus doit faire une place à des efforts pour faire admettre au public que les droits des détenus doivent être reconnus et acceptés, une évolution de l'opinion générale pouvant être nécessaire pour pousser les pouvoirs publics à agir.

Le suivi peut être une source d'information pour l'instruction de plaintes individuelles.

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient inclure, dans les rapports relatifs aux activités de suivi ultérieures, une évaluation indépendante du degré auquel les responsables se conforment aux objectifs fixés. Si l'aide de donateurs internationaux est demandée, le fait que des repères aient été définis et qu'une commission indépendante assure un suivi continu pourra favoriser la réunion des moyens nécessaires.

Conclusion

Les institutions nationales des droits de l'homme effectuent des missions de suivi dans des domaines très divers, allant du suivi de la situation générale des droits de l'homme à celui de questions spécifiques et de lieux de détention.

Le suivi peut être complexe et demander beaucoup de ressources, mais il peut conduire à des améliorations importantes de la situation des droits de l'homme. Le suivi, pour être efficace, suppose un personnel possédant les connaissances et les compétences professionnelles requises. Ainsi la formation de base et la bonne circulation de l'information sont-elles essentielles. Les institutions nationales doivent s'attacher à exercer leur devoir de suivi; elles doivent aussi se donner le temps et les moyens de s'assurer que leur activité à ce titre est fructueuse. Il incombe donc aux États de veiller à ce que l'INDH dispose des ressources voulues pour s'acquitter de cette mission.

VII. COORDINATION ET COOPÉRATION

Introduction

Les institutions nationales des droits de l'homme sont, certes, un élément important de l'appareil national des droits de l'homme, mais elles n'en sont qu'un rouage. Elles doivent collaborer avec d'autres organes ou entités qui exercent également des rôles et des responsabilités en matière de droits de l'homme, notamment les tribunaux, les services d'application des lois, le législateur et les ONG. Il importe que l'INDH établisse des rapports appropriés et fructueux avec ces partenaires potentiels, mais en même temps cela peut ne pas être chose facile.

Le présent chapitre porte sur les rapports entre l'INDH et l'administration de la justice, le parlement, la société civile et le système international des droits de l'homme (les rapports avec d'autres partenaires importants, y compris le monde des affaires, les autres institutions nationales et les réseaux régionaux et internationaux d'INDH ont été examinés aux chapitres I et II).

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié le présent chapitre, le lecteur sera en mesure de:

- Définir les relations qui doivent être établies entre l'INDH et la justice, le parlement et la société civile, ainsi que l'impact de ces relations sur son action.

A. ADMINISTRATION DE LA JUSTICE ET PRIMAUTÉ DU DROIT

Les institutions nationales des droits de l'homme s'inscrivent dans le principe de la primauté du droit et soutiennent l'administration de la justice. Comme l'INDH, l'ordre judiciaire a statut d'organe indépendant. Il a également un champ de compétence bien défini et bien encadré. Toute atteinte portée à cette indépendance ou à cette compétence est une atteinte portée à la primauté du droit.

Il se peut que, dans certains pays, l'ordre judiciaire soit faible et ne jouisse pas de toute l'indépendance souhaitable. Là où tel est le cas, des efforts doivent être fournis pour le renforcer et accroître son indépendance, mais de manière distincte. Il n'est pas approprié de donner à l'INDH un rôle de supervision des tribunaux pour en assurer l'indépendance. Certains pays ont établi des mécanismes de supervision judiciaire, habituellement composés de magistrats, pour traiter des problèmes relatifs à l'exercice de la justice, y compris des partis pris. L'INDH n'a pas pour fonction d'encadrer la justice.

Pour éviter toute confusion, il importe que la législation énonce clairement les rôles et les responsabilités de l'INDH, et distingue bien ses attributions de celles de la justice. Les sphères de compétences de chacune doivent être systématiquement et clairement affirmées.

La primauté du droit est une responsabilité de l'État. Elle informe et structure l'efficacité et l'intégrité du système tout entier de justice, y compris l'action de l'INDH. Les États sont tenus de respecter, de protéger (ou d'assurer) et de réaliser les droits de l'homme⁶⁵. Pour cela il est besoin d'établir des mécanismes, et l'INDH est un de ceux-ci. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent s'exprimer d'une voix forte et jouer un rôle déterminant pour promouvoir le respect de la primauté du droit dans les domaines suivants, qui sont cruciaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme:

- a) Veiller à ce que l'État se conforme à ses propres lois et à d'autres instruments juridiques, ainsi qu'aux normes internationales appropriées;
- b) Promouvoir la mise en place de systèmes de contrôle de la responsabilité administrative;
- c) S'assurer que l'administration de la justice se conforme aux normes des droits de l'homme et apporte des réparations efficaces, en particulier aux minorités et aux groupes les plus vulnérables de la société;
- d) Proposer et commenter des points de réforme législative de sorte que la législation nationale soit mise en conformité avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme que l'État a ratifiés ou auxquels il a adhéré.

Ce rôle est particulièrement critique pour la capacité de l'INDH de traiter de l'administration de la justice et de questions centrales de protection des droits.

⁶⁵ Asbjørn Eide, «Economic, social and cultural rights as human rights» in *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, 2e rev. éd., Asbjørn Eide, Catarina Krause et Allan Rosas, éd. (Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 2001); pour ce qui est du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, voir Manfred Nowak, «The International Covenant on Civil and Political Rights», in *An Introduction to the International Protection of Human Rights: A Textbook*, 2e rev. éd., Raija Hanski et Markku Suksi, éd. (Turku, Åbo Academi University, Institute for Human Rights, 1999).

Renforcement de la primauté du droit ou de l'état de droit	
Administration de la justice et institutions judiciaires	<p>L'INDH est-elle impliquée dans la réforme et le renforcement des institutions judiciaires? L'action dans ce secteur peut être axée sur ce qui suit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réforme législative, harmonisation et conformité aux normes internationales, levée de réserves, etc.; - Procédures liées à la qualification et à la nomination des procureurs, juges et avocats; - Sécurité et conditions de travail des procureurs et des juges; - Mécanismes institutionnels de suivi et de responsabilité dans le système judiciaire; - Indépendance de l'ordre judiciaire et capacité de statuer avec équité et compétence; - Égalité d'accès à une justice équitable, en particulier pour les personnes vivant dans la pauvreté; - Formation des juges, avocats, procureurs et autres acteurs de la fonction judiciaire au droit des droits de l'homme; - Formation à la primauté du droit soulignant les droits de l'homme et le droit international humanitaire; - Appui aux établissements d'éducation pour ce qui est du droit, par exemple dotation d'une bibliothèque; - Garantie que l'administration de la justice se conforme aux normes des droits de l'homme et apporte des réparations efficaces, en particulier aux minorités et aux groupes les plus vulnérables de la société. <p>L'INDH a-t-elle utilisé activement la publication n° 9 de la Série sur la formation professionnelle du Haut-Commissariat: Les droits de l'homme dans l'administration de la justice: Manuel sur les droits de l'homme à l'intention des juges, des avocats et des procureurs⁶⁶?</p>
Police	<p>L'INDH est-elle impliquée dans la réforme et le renforcement des institutions de sécurité? Les efforts dans ce secteur peuvent porter sur ce qui suit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Établissement et exercice d'un contrôle efficace et impartial des personnes impliquées dans des délits violents, ainsi que dans des faits de corruption et autres délits criminels; - Assurance du professionnalisme des forces de sécurité par la formation des dirigeants, y compris la formation aux droits de l'homme, et l'institution de mécanismes redditionnels basés sur l'élaboration de procédures courantes et de directives permanentes, d'un système de suivi pour assurer leur application et d'une procédure interne d'enquête prévoyant des sanctions concrètes et des poursuites pour manquement, établissement de procédures d'arrestation, règles de collecte et de conservation des éléments de preuve, procédures de protection des témoins, y compris confidentialité des témoignages le cas échéant, procédures d'interrogatoire, et établissement de rapports. <p>L'INDH a-t-elle utilisé la publication n° 5 de la Série sur la formation professionnelle du Haut-Commissariat: Droits de l'homme et application des lois: Guide de formation aux droits de l'homme à l'intention des services de police⁶⁷?</p>

⁶⁶ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.02.XIV.3.

⁶⁷ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.96.XIV.5. Voir également les additifs suivants: Droits de l'homme et application des lois: *Guide du formateur aux droits de l'homme à l'intention des services de police* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.03.XIV.1) et les Normes relatives aux droits de l'homme et leur application pratique: *Répertoire de poche à l'intention de la police, version augmentée* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.03.XIV.7).

Renforcement de la primauté du droit ou de l'état de droit	
Prisons	L'INDH intervient-elle pour faire en sorte que: <ul style="list-style-type: none"> – Les établissements correctionnels répondent aux normes internationales minimales? – Les établissements correctionnels soient dotés d'un règlement régissant l'admission, l'incarcération et le transfert des détenus, et que celui-ci soit respecté? et qu'enfin; – Tout le personnel correctionnel ait reçu une formation aux droits de l'homme et une formation aux méthodes admissibles d'interrogatoire et aux techniques appropriées d'investigation?
	L'INDH a-t-elle mandat pour effectuer des visites des prisons pour s'assurer des conditions de détention (visites inopinées et entretiens privés avec les détenus)?
	L'INDH a-t-elle affaire avec des familles de détenus qui font appel à elle en cas d'irrégularités?
	L'INDH a-t-elle utilisé la publication n° 11 de la Série sur la formation professionnelle du Haut-Commissariat: <i>Les droits de l'homme et les prisons: Guide de formation aux droits de l'homme à l'intention des personnels pénitentiaires</i> ⁶⁸ ; <i>Compilation d'instruments internationaux des droits de l'homme concernant l'administration de la justice</i> ⁶⁹ ; et <i>Guide du formateur aux droits de l'homme à l'intention du personnel pénitentiaire</i> ? ⁷⁰

Source: Haut-Commissariat aux droits de l'homme, «Guidance note: national human rights institutions and the work of OHCHR at headquarters and field level», juin 2010.

Des normes additionnelles sur la primauté du droit et l'administration de la justice, et sur le rôle particulier des INDH figurent dans la Déclaration de Nairobi sur l'administration de la justice.

⁶⁸ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.04.XIV.1.

⁶⁹ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.04.XIV.4.

⁷⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.04.XIV.6.

B. RAPPORTS AVEC LE PARLEMENT

1. Rendre compte au parlement

Beaucoup d'institutions nationales rendent directement compte de leur activité devant le parlement. Cela est considéré être une pratique positive, puisqu'elle affirme l'indépendance de l'institution et permet d'assurer que ses recommandations, ses avis et ses rapports sont entendus par l'organe élu représentatif du pays. Vu que le parlement est responsable devant le peuple, rendre directement compte au parlement confirme aussi que l'INDH est en fin de compte responsable devant l'ensemble des citoyens. Certaines institutions rendent compte à des ministres ou à des ministères, ce qui est moins souhaitable, bien qu'habituel.

Dans un système de gouvernement parlementaire, le parlement a normalement la responsabilité du budget. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent faire preuve de transparence dans leurs rapports avec le parlement: cela signifie qu'elles doivent être prêtes à défendre leurs demandes, et être capables de le faire. Indépendance ne signifie pas immunité totale de supervision, ce qui en aucun cas ne doit être perdu de vue.

2. Principes applicables au parlement

Les Directives d'Abuja adoptées en 2004 sont une source utile d'information sur les relations que peut entretenir l'institution nationale avec le parlement dans les démocraties parlementaires. Par exemple, l'INDH doit:

- ✓ Fournir régulièrement aux parlementaires des avis d'experts indépendants sur les questions nationales, régionales et internationales touchant aux droits de l'homme;
- ✓ Assurer une formation continue des parlementaires aux droits de l'homme;
- ✓ Conseiller les parlementaires au sujet des incidences sur les droits de l'homme des textes législatifs envisagés et d'éventuels amendements constitutionnels, ainsi que des lois existantes; et
- ✓ Conseiller le parlement sur la création d'une commission parlementaire des droits de l'homme.

Voir PNUD, «Primer on parliaments and human rights», accessible via <http://hrbaportal.org/>.

3. Le conseil au parlement

Ce point a été traité au chapitre VI. Il convient toutefois de répéter ici qu'en général l'INDH peut être une alliée importante et précieuse pour le gouvernement lorsqu'il s'agit de modifier une loi, une politique ou une pratique, ou quand l'INDH est chargée d'assumer de nouvelles responsabilités. L'institution doit donc développer ses relations avec le parlement, les organes parlementaires et les parlementaires eux-mêmes pour pouvoir influencer les décisions relatives aux politiques et aux programmes. Intervenir régulièrement devant les commissions parlementaires permanentes, ou leur équivalent, pour faire l'analyse des propositions gouvernementales dans la perspective des droits de l'homme est une manière importante de faire en sorte que les questions de droits de l'homme soient entendues. Cela permettra aussi de faire comprendre et admettre aux commissions parlementaires que toute décision du parlement doit s'appuyer sur une analyse dans la perspective des droits de l'homme.

4. La nécessité d'être non-partisan

L'institution nationale des droits de l'homme doit s'abstenir de prendre parti. Devant le parlement, donc, elle doit chercher à établir des rapports avec tous les partis ou tendances politiques. Quand bien même l'INDH peut avoir une opinion sur ce qui constituerait une bonne politique sociale en termes de droits de l'homme, elle doit veiller à se maintenir au-dessus de la politique partisane. Ce point est important pour son indépendance et sa crédibilité; il fait aussi valoir le fait que l'institution est une émanation du parlement tout entier, et non pas d'un parti politique particulier. Il importe particulièrement de sauvegarder la neutralité politique lors d'élections. Cela, naturellement, a une conséquence pratique, puisque l'institution sera probablement amenée à collaborer avec des gouvernements renouvelés de temps à autre, dont chacun reflétera une idéologie politique différente, et devra néanmoins conserver toute sa capacité relationnelle.

Cela ne signifie pas que l'institution ne peut avoir une position de défense des droits de l'homme sur les questions à l'ordre du jour, en particulier sur celles qui génèrent des divisions politiques. Elle devrait cependant pouvoir présenter ses positions sur la base d'une analyse stricte des droits de l'homme, sans faire de commentaires sur le pour et le contre des différentes opinions politiques qui peuvent s'affronter.

5. Immunités parlementaires

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent respecter les règles régissant les privilèges et immunités parlementaires (voir également le chapitre III, sect. A).

C. LE SYSTÈME INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

1. Les organes conventionnels

Quand un État accepte un traité relatif aux droits de l'homme, soit en le ratifiant, soit en y adhérant, il devient État partie à ce traité et s'oblige ainsi juridiquement à en respecter les termes. Les traités prévoient la création de **comités internationaux d'experts indépendants** (organes conventionnels des traités relatifs aux droits de l'homme) chargés de surveiller l'exécution de leurs dispositions dans les pays qui les ont ratifiés ou qui y ont adhéré.

Les organes conventionnels examinent la réalisation des engagements souscrits. À cet effet, les États leur soumettent des rapports selon le calendrier prévu par le traité. Vu les obligations qui leur sont faites et leur expérience du terrain, les INDH peuvent améliorer le processus redditionnel en collaborant avec les personnes responsables de l'établissement des rapports, en contribuant aux analyses ou en examinant les projets de texte et en formulant des observations à leur sujet. Les institutions nationales des droits de l'homme jouent de plus en plus souvent un rôle plus direct, en communiquant directement leurs informations aux organes conventionnels. Ainsi ces organes prennent-ils en compte les contributions des INDH lorsqu'ils évaluent les rapports soumis par les États parties.

À l'inverse les INDH sont encouragées à user des recommandations et des observations des organes conventionnels pour modeler leur propre programmation nationale de sorte que ces recommandations et observations soient suivies d'effets.

2. Les procédures spéciales

Les «procédures spéciales» sont les mécanismes établis par le Conseil des droits de l'homme pour traiter de situations spécifiques à un pays ou de questions thématiques qui dépassent les frontières nationales. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent exercer un rôle pratique dans ce processus, ce en plusieurs manières:

- Nominations: L'INDH peut suggérer des candidats aux fonctions de titulaires de mandat au titre des procédures spéciales;
- Informations: L'INDH peut fournir des informations sur les droits de l'homme aux titulaires de mandat, qui peuvent donner lieu à des appels urgents;
- Conseil des droits de l'homme: L'INDH peut assister à la présentation du rapport établi au titre des procédures spéciales lors des sessions du Conseil, et prendre la parole dans le dialogue qui suit.

L'INDH peut encourager le gouvernement à adresser une invitation permanente à tous les titulaires de mandat et à porter des évolutions spécifiques dans le domaine des droits de l'homme à leur connaissance. Lorsque cela est justifié, elle peut encourager ces titulaires de mandat à demander au gouvernement à se rendre dans le pays.

Pendant les préparatifs ou la visite, l'INDH peut mandater des interlocuteurs compétents et dignes de confiance. Ceux-ci peuvent également fournir aux titulaires de mandat en visite des informations de fond ou des documents appropriés, y compris les rapports annuels ou thématiques sur les droits de l'homme. Les titulaires de mandat en visite sont généralement encouragés à prévoir à leur programme une réunion avec l'INDH, laquelle peut également être priée d'apporter son concours à l'organisation du segment «informel» de l'ordre du jour.

Après la visite, l'INDH doit, idéalement, traduire et largement diffuser le rapport des observateurs dans leur réseau de contacts nationaux, y compris auprès des hauts fonctionnaires, des parlementaires et de la société civile.

Les informations recueillies par l'INDH devraient alors former la base d'activités de suivi et être prises en considération dans l'établissement des plans de travail ou dans le soutien des plans d'action nationaux en faveur des droits de l'homme. L'action consécutive peut aussi consister en ce qui suit:

- a) Utiliser les réseaux régionaux d'INDH pour mobiliser l'opinion publique afin qu'elle s'interroge sur des questions particulières relatives aux droits de l'homme;
- b) Organiser des conférences ou des séminaires thématiques et y inviter les titulaires de mandat;
- c) Exploiter les études thématiques lors de la formulation de propositions législatives;
- d) Pour les INDH de pays jouissant du statut «A», assister aux sessions du Conseil des droits de l'homme et rendre compte oralement lors du dialogue qui suit la présentation du rapport par le titulaire de mandat qui en est chargé;
- e) Entretenir des rapports réguliers avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales lors de leur réunion annuelle. Cela peut permettre de discuter et de sélectionner les meilleures pratiques et les enseignements tirés;
- f) Suivre les éventuelles actions menées en représailles contre les sources d'information qui ont coopéré avec un titulaire de mandat pendant une visite dans le pays. L'INDH doit informer le Haut-Commissariat de tout événement de cette nature, pour qu'il le porte à l'attention du titulaire de mandat.

3. Le Conseil des droits de l'homme et l'examen périodique universel

Les institutions nationales des droits de l'homme ont un rôle bien précis auprès du Conseil des droits de l'homme: celles de pays jouissant du statut «A», avec le Comité international de coordination lui-même et les organes régionaux de coordination des INDH s'exprimant au nom de leurs membres ayant le statut «A», sont autorisées à:

- Faire des déclarations orales sur tous les points de l'ordre du jour du Conseil des droits de l'homme;
- Soumettre des documents, qui seront publiés sous une cote spécifique;
- Siéger à des places réservées à toutes les sessions⁷¹.

L'examen périodique universel est un mécanisme des droits de l'homme établi par le Conseil des droits de l'homme. Il a été institué par la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 15 mars 2006⁷². Il passe en revue les obligations et les engagements relatifs aux droits de l'homme de chaque État Membre de l'Organisation des Nations Unies. Il s'agit d'un mécanisme coopératif conçu pour compléter l'action des organes conventionnels dans le domaine des droits de l'homme, sans faire double emploi avec celle-ci.

La résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme établit la périodicité et le processus observé. L'examen se fait selon un cycle de quatre ans. Les États établissent leur rapport dans le cadre d'un vaste processus national de consultation, qui inclut l'INDH.

⁷¹ Le point 7 du Règlement intérieur du Conseil des droits de l'homme (comme prescrit dans la résolution 5/1) dispose que la participation des INDH est fondée sur les arrangements et les pratiques convenus par la Commission des droits de l'homme, y compris ceux prévus dans la résolution 2005/74.

⁷² Pour de plus amples informations, voir www.ohchr.org.

L'examen est effectué dans le cadre d'un groupe de travail, et il conduit à l'établissement d'un rapport, qui consiste en un résumé des travaux, reprend les conclusions et/ou les recommandations, et les engagements volontaires de l'État concerné. Bien que la responsabilité fondamentale appartienne naturellement à l'État membre, la résolution 5/1 autorise l'intervention active de l'INDH, comme suit⁷³:

- Soumission d'informations pour inclusion dans le résumé établi par le Haut-Commissariat des informations fournies par d'autres parties prenantes appropriées;
- Participation aux réunions du groupe de travail chargé de l'Examen périodique universel;
- Formulation d'observations générales avant l'adoption du rapport du groupe de travail en session plénière;
- Participation aux suites données aux recommandations (bien que la responsabilité première en revienne à l'état).

⁷³ L'Examen périodique universel « assure la participation de toutes les parties prenantes appropriées, y compris les ONG et les INDH, conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale du 15 mars 2006 et à la résolution 1996/31 du Conseil économique et social du 25 juillet 1996, ainsi qu'à toutes les décisions que le Conseil pourra prendre à cet égard » (par. 3 m)).

D. AUTRES INSTITUTIONS NATIONALES ET RÉSEAUX RÉGIONAUX DES DROITS DE L'HOMME

L'une des raisons pour lesquelles les INDH, avec le plein soutien des Nations Unies, ont constitué des associations nationales, sous-régionales et régionales a été la volonté de faciliter le dialogue interinstitutionnel et de promouvoir le partage des pratiques optimales. Les institutions de création récente doivent être encouragées et soutenues dans l'établissement et le maintien de contacts avec ces réseaux. Le dialogue régulier avec d'autres institutions aidera l'institution nouvelle à comprendre que les problèmes qu'elle peut rencontrer sont communs à beaucoup d'autres institutions. De manière fondamentale le dialogue permet d'apprendre au contact d'autrui.

Certaines des méthodes qui ont été employées pour encourager et faciliter cet échange, en sus des réunions régulières, sont notamment les suivantes:

- Promouvoir les échanges de personnel de sorte que les institutions puissent tirer bénéfice de l'expérience d'autres entités en ce qui concerne la façon d'aborder des questions spécifiques;
- Promouvoir les voyages d'étude lorsqu'une institution dispose de compétences particulières dans un secteur dans lequel d'autres souhaitent se développer;
- Promouvoir les missions d'experts vers d'autres institutions pour les aider à acquérir des compétences propres;
- Organiser des séminaires et des ateliers entre plusieurs institutions pour examiner un problème ou un sujet donné pour comparer les méthodes et en tirer des enseignements;
- Encourager l'établissement de rapports tant formels qu'informels entre institutions pour permettre des contacts réguliers entre elles, y compris au niveau du personnel;
- Organiser des formations nationales, sous-régionales ou régionales dans un domaine des droits de l'homme qui présente un intérêt commun; et
- Encourager l'établissement de méthodes faciles d'usage et peu onéreuses de partage de l'information sur la façon dont une institution donnée a traité d'une question particulière.

Encourager la participation aux réseaux internationaux et régionaux permet également de valider l'action de l'institution de création récente. L'acceptation et l'accréditation par les réseaux confirme que l'institution opère conformément aux Principes de Paris, et lui donne la crédibilité qui lui est nécessaire pour s'acquitter de ses missions. Refuser une accréditation, naturellement, aura l'effet opposé, d'où la nécessité de s'assurer dès le départ qu'une institution répond aux exigences prescrites par les Principes de Paris.

E. RAPPORTS AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

La coopération est à la fois une exigence et un besoin

Comme il a été observé aux chapitres II et III, les Principes de Paris veulent en particulier que les INDH coopèrent avec les ONG et assurent le pluralisme. De manière plus pragmatique, les responsabilités globales des INDH pour ce qui est de promouvoir et de protéger les droits de l'homme sont extrêmement vastes et ne peuvent pas être exercées sans la participation active et continue d'autres acteurs. La coopération est indispensable pour aboutir. Or la pénurie de ressources est souvent une réalité pour la société civile en général et pour les ONG en particulier. Coopération et coordination sont donc nécessaires pour s'assurer que les ressources, limitées, sont utilisées efficacement, y compris en évitant les chevauchements et les répétitions.

La société civile, et les ONG en particulier, sont au plus près du terrain et disposent donc d'informations locales qui peuvent ne pas remonter facilement jusqu'à l'INDH. Ces informations sont nécessaires pour que l'institution puisse prendre l'initiative de traiter les problèmes courants. Elles permettent également à l'institution de prendre des mesures préventives devant des problèmes locaux qui pourraient gagner ensuite en ampleur. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent aussi offrir à la société civile divers avantages, notamment: une expertise spécialisée dans certains domaines; une perspective plus large sur les questions de droits de l'homme; et des mécanismes permettant de régler efficacement les problèmes.

La société civile peut nourrir des soupçons quant aux motifs que peut avoir le gouvernement de mettre en place une INDH. Elle peut juger que ce geste tient plus à le mettre à l'abri des critiques qu'à un désir honnête de défendre les droits de l'homme. L'INDH n'est, après tout, qu'une organisation commanditée et financée par l'État, et il est compréhensible que la société civile puisse verser dans un certain cynisme, en particulier si elle ne perçoit pas quel rôle positif l'institution peut exercer. C'est pourquoi il importe d'associer dès que possible la société civile au débat sur la mise en place d'une INDH, de sorte qu'elle ait une responsabilité dans sa conformité aux Principes de Paris.

Une INDH nouvelle ou de création récente peut également être perçue par la société civile en tant que rivale potentielle pour les financements de donateurs. En fait, les rôles de l'INDH et de la société civile sont complémentaires, mais distincts, et la création d'une culture des droits de l'homme forte dans un pays quelconque suppose que l'une comme l'autre opèrent réellement et efficacement. La société civile doit admettre que l'INDH a une existence légitime, et peut jouer un rôle déterminant dans la promotion et la protection des droits de l'homme. L'institution peut aussi, par la coopération et la coordination, élargir l'éventail des programmes plutôt que de le réduire. Dans le même temps, dans la mesure où l'INDH reçoit des financements de donateurs, ce ne saurait être aux dépens de la société civile puisque l'institution est au service de cette dernière, et que les financements de donateurs peuvent parfaitement promouvoir entre les deux parties la coopération et la coordination souhaitables, et combien nécessaires, pour que les droits de l'homme puissent s'épanouir.

Conclusion

Nous avons examiné ici quels étaient les rôles et les responsabilités de l'INDH. L'institution n'opère pas seule, et doit interagir avec d'autres organes de poids pour faire valoir les droits de l'homme. La tâche, vu son ampleur, son importance et sa difficulté, ne peut être menée à bien que si toutes les parties concernées par la promotion et la protection des droits de l'homme – en particulier les institutions, les tribunaux, le parlement et les ONG de défense des droits de l'homme – se persuadent de l'intérêt de leur sphère de compétence propre et se coordonnent et coopèrent comme de besoin. Chacune des parties peut contribuer grandement à la situation des droits de l'homme; chacune doit être respectée et soutenue; chacune doit œuvrer de manière constructive avec les autres, car en définitive c'est de cette interaction que dépendra la jouissance des droits de l'homme par tous.

IX. LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT OU CONSÉCUTIVES À UN CONFLIT

Introduction

Chacune des institutions nationales des droits de l'homme mène son action dans un pays qui a sa propre histoire, sa culture et ses traditions, mais les situations de conflit ou consécutives à un conflit présentent des défis bien particuliers. Le présent chapitre a l'ambition d'aider le lecteur à répertorier les difficultés que risque de rencontrer l'institution nationale dans ces circonstances, et comment elle peut adapter ses programmes pour y parer.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié le présent chapitre, le lecteur sera en mesure:

- De reconnaître les difficultés particulières que doit relever une institution nationale des droits de l'homme dans une situation de conflit ou consécutive à un conflit, et de prévoir l'impact que ces difficultés peuvent avoir sur l'exécution du programme.

A. LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT

1. Mettre en place une institution en période de conflit

Dans les périodes de conflit, les systèmes normaux de l'État – politique, judiciaire et autres – sont en général impuissants à résoudre les différends. Le consensus ou la capacité pratique qui sont nécessaires pour mettre en place une INDH font le plus souvent défaut en période d'urgence, ou ne sont peut-être simplement pas une priorité. Néanmoins mettre en place une INDH pendant le conflit peut promouvoir le dialogue entre modérés de tous bords. Ce peut aussi être un moyen pour le gouvernement de signaler son intention de régler les problèmes existants, et de maîtriser les débordements potentiels d'une partie ou d'une autre. Une planification anticipée peut être entreprise avec l'appui de la communauté internationale, peut-être dans une région sûre d'un autre pays, pour obtenir des parties qu'elles s'attachent à la mise en place d'une institution qui pourra commencer à s'attaquer aux problèmes dès que faire se pourra.

2. Les rôles des institutions nationales des droits de l'homme en période de conflit

Les institutions nationales des droits de l'homme, dans les situations de conflit, peuvent entreprendre d'exercer plusieurs rôles, qui relèvent tous directement de son mandat central de protection des droits en période d'instabilité, et donc de probabilité élevée de violations graves des droits de l'homme. Ces rôles peuvent être les suivants:

- Efforts pour promouvoir le dialogue entre les combattants;
- Efforts pour promouvoir la création et le développement de mécanismes d'instauration de la paix entre communautés représentatives; et
- Efforts pour encourager à des concessions acceptables et nécessaires pour traiter de questions fondamentales des droits de l'homme qui peuvent être à la source du conflit.

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent relever des exigences et des défis particuliers en période de conflit. Le rôle de l'INDH en période de conflit interne dans un pays diffère grandement de ses fonctions normales. L'INDH peut devoir réviser fondamentalement les priorités de son programme pour les recadrer sur les fonctions centrales de protection, d'instauration de la paix ou de justice transitionnelle, selon le contexte. Mais dans tous les cas, le changement d'activité ou les nouvelles fonctions doivent être conformes à la législation habilitante:

- **Formation, éducation et sensibilisation:** L'INDH peut axer son action sur la formation communautaire, en particulier en ce qui concerne la nécessité de respecter les droits des minorités. Lorsqu'un grand nombre de personnes sont déplacées par le conflit, l'éducation aux droits de l'homme peut également être nécessaire pour les populations d'accueil;
- **Enquêtes:** L'INDH doit compter avec les problèmes particuliers de droits de l'homme qui peuvent survenir dans les situations de conflit, par exemple l'utilisation d'enfants soldats, ou la violence sexuelle en tant qu'arme. Une autre question importante est celle de la confidentialité, et de la protection de l'identité des témoins et des victimes;
- **Suivi des droits de l'homme:** L'INDH peut devoir suivre la situation plutôt que de mener des enquêtes en bonne et due forme, qui peuvent ne pas être souhaitables ou possibles. Cela exige des observateurs qu'ils comprennent pleinement les droits de l'homme et le droit humanitaire qui valent en l'espèce;

- **Avis aux pouvoirs publics:** L'INDH a pour attribution de donner des avis aux pouvoirs publics, même en période de conflit. De fait c'est précisément dans ces périodes que le respect des droits de l'homme est le plus menacé.

Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent se trouver en butte aux critiques de l'autorité et de ses tenants au prétexte qu'elles s'inquiètent davantage des violateurs des droits de l'homme que de la sécurité des citoyens et des victimes; ou qu'elles tiennent le gouvernement pour responsable du fait que les normes sont bafouées par l'autre partie. Pour répondre à ces critiques, il importe que l'INDH fasse en sorte que la faction rebelle soit tenue pour responsable des violations des droits de l'homme qui sont perpétrées, en sus de tenir l'État pour responsable des engagements qu'il a souscrits s'agissant des droits de l'homme.

Certaines normes internationales valent pour tous les combattants, y compris les groupes insurgés. Si tout gouvernement a le devoir de se protéger et de protéger le peuple de la violence, il n'a pas pour autant carte blanche. Les grands instruments internationaux donnent latitude aux gouvernements de limiter l'application de certains droits pour assurer l'ordre public. Il existe un mécanisme auquel peuvent recourir les États pour suspendre ou limiter certains droits en dérogeant à un traité, mais ils sont tenus de suivre la procédure convenue. Si un État prévoit de limiter l'exercice de certains droits à ce titre, l'INDH doit le presser de s'acquitter de ses devoirs à cet égard. Par ailleurs certains droits ne sont pas sujets à dérogation, et l'INDH doit rappeler le fait à tout gouvernement qui envisage une telle restriction.

Les insurgés, par définition, agissent hors du cadre juridique national. Par certains côtés, il peut donc être impossible de les tenir pour responsables de violations des droits de l'homme comme on peut le faire des gouvernements. Néanmoins certaines normes internationales de droit valent pour tous les combattants, qu'ils soient acteurs étatiques ou non. Il existe aussi des tenants du fait que, si un groupe insurgé contrôle effectivement un secteur, il en devient le gouvernement de fait: il doit donc assumer les mêmes responsabilités, et il s'expose aux mêmes conséquences que le gouvernement anciennement légitime pour les violations du droit coutumier. L'INDH a en ces circonstances la responsabilité de faire savoir aux groupes insurgés qu'ils ont eux aussi des responsabilités en matière de droits de l'homme, et qu'ils seront en définitive tenus pour responsables des violations.

L'INDH doit également conseiller le gouvernement sur la façon dont répondre aux problèmes et aux tensions de fond qui ont conduit au conflit, car les faits tiennent souvent pour beaucoup aux droits de l'homme.

Restauration de la paix: les efforts que peut fournir une institution pour établir ou rétablir la paix sont susceptibles de comporter au moins: a) des efforts pour promouvoir le dialogue entre les combattants; b) des efforts pour promouvoir des mécanismes de retour à la paix auprès des communautés représentatives; et c) des efforts pour encourager à des concessions acceptables et nécessaires, et régler les questions fondamentales de droits de l'homme qui peuvent être à la source du conflit.

Promouvoir le dialogue entre combattants. Pour qu'un conflit se résolve, les combattants doivent engager un dialogue respectueux. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent chercher les moyens de faire que ce dialogue s'engage et soit poursuivi. Le simple fait qu'il y ait conflit signifie que les voies normales de communication ne fonctionnent plus. Il peut néanmoins être possible qu'en l'absence de ces voies normales l'institution puisse réussir à servir d'interface entre les combattants.

Pour y parvenir, elle doit se faire reconnaître en tant qu'interlocuteur honnête, et convaincre les acteurs non étatiques qu'elle n'est pas une façade sous laquelle se

déguise le gouvernement; elle doit par ailleurs convaincre le gouvernement qu'elle n'est pas sympathisante vis-à-vis des insurgés. La meilleure façon d'y parvenir peut être d'unir ses forces à celles d'autres forces sociales non politisées – autorités religieuses, culturelles, traditionnelles – pour constituer un groupe pour la paix dont l'unique but est de promouvoir une solution pacifique, sans se mêler des modalités et des conditions dont il sera décidé.

Promouvoir les efforts d'instauration de la paix entre les communautés.

L'insurrection peut être alimentée par l'animosité qui s'installe entre communautés. L'INDH peut alors encourager et promouvoir la recherche de la paix entre les communautés qui s'opposent. Même dans les circonstances les plus antagonistes, il y a toujours des modérés: l'INDH doit solliciter les deux bords et faciliter des rencontres pour leur permettre de discuter des contentieux qui sous-tendent le conflit, et des manières par lesquelles la paix et l'harmonie pourraient être restaurées. Des représentants de groupes confessionnels, d'ONG favorables à la paix, des chefs locaux, des anciens respectés peuvent être rassemblés pour démontrer qu'un changement peut être obtenu autrement que par le conflit.

Proposition de solutions aux problèmes de fond. L'institution nationale des droits de l'homme doit promouvoir des solutions acceptables aux antagonismes de fond. Cela suppose, en premier lieu, qu'elle sache comprendre en profondeur les questions qui divisent, ce dans la perspective des deux parties. Elle doit pour cela se former une appréciation des points de vue en jeu, faute de quoi l'une ou l'autre partie estimera que ses vues ne sont pas perçues pour ce qu'elles sont. Cela signifie également que l'institution doit s'attacher à formuler des recommandations qui répondent non seulement aux attentes des deux bords, mais qui soient concrètes. Si possible, elle cherchera à obtenir des accords partiels avant de passer à des questions plus difficiles. Comme c'est généralement le cas dans la promotion de la paix, ce sont les propositions qui trouvent faveur auprès des modérés au sein des communautés combattantes qui ont les meilleures chances de succès.

Formation, éducation et sensibilisation du public: l'institution qui opère en situation de conflit souhaitera s'assurer que les organes de l'État concernés comprennent les droits de l'homme et les normes humanitaires qui doivent prévaloir, ainsi que les conséquences potentielles des infractions à la norme. Cela vaudra tout particulièrement pour les groupes vulnérables, comme les personnes déplacées dans leur propre pays.

L'institution pourra également souhaiter redoubler d'efforts dans le domaine de la formation communautaire aux droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'impératif de respecter les droits des personnes qui ne partagent pas les mêmes opinions politiques ou n'appartiennent pas au groupe culturel, ethnique ou linguistique majoritaire.

Si la source du conflit réside dans une situation véritablement inégalitaire, l'institution doit ne ménager aucun effort pour s'assurer que le groupe majoritaire comprend et admet la nature des revendications légitimes, ainsi que la nécessité d'y faire droit.

Si un grand nombre de personnes sont déplacées par le conflit, une formation peut être nécessaire pour que les groupes de population d'accueil soient sensibilisés à leur situation, ainsi qu'à leurs droits. De même les institutions des pays voisins peuvent devoir éduquer le public aux droits des réfugiés, comme de besoin.

Suivi des droits de l'homme: les propos de caractère général tenus au chapitre VII valent ici aussi, mais certaines questions revêtent une importance spéciale. L'obligation absolue qui est faite aux acteurs des droits de l'homme de «ne pas nuire» doit être respectée, en particulier en ce qui concerne les individus qui peuvent être mis en danger parce qu'ils sont d'un bord ou d'un autre dans le conflit. Les considérations de sûreté

sont primordiales, en ce qui concerne le public en général et les membres du personnel de l'institution; les règles relatives à la confidentialité et à la protection de l'identité des témoins et des victimes valent de même.

Les institutions nationales des droits de l'homme devront probablement se contenter d'un suivi des incidents, au cas par cas, vu qu'une enquête complète pourra n'être ni souhaitable, ni possible. Cela supposera que les observateurs comprennent pleinement le sens des droits de l'homme et du droit humanitaire applicable.

Les institutions actives en situation de conflit devront aussi probablement suivre la situation des personnes déplacées dans le pays pour s'assurer qu'il est dûment pourvu à leurs besoins et que, si elles sont issues d'un groupe de population minoritaire, leurs droits ne soient pas bafoués. De même les institutions actives dans les pays voisins pourront également devoir faire preuve de vigilance dans le suivi des droits des réfugiés qui pourraient y affluer.

Enquêtes: comme pour ce qui en est du suivi, les principes généraux applicables aux enquêtes sur le respect des droits de l'homme exposés au chapitre V valent aussi dans les situations de crise. De même l'obligation absolue de «ne pas nuire», et de sauvegarder la sûreté et de protéger l'identité, est tout particulièrement importante dans les enquêtes menées dans les situations de conflit.

Une enquête sur une action menée par des insurgés peut ne pas faire nécessairement intervenir des acteurs non étatiques, dont les responsabilités juridiques sont distinctes de celles des États. Par ailleurs, dans beaucoup de pays l'INDH peut ne pas avoir compétence pour ce qui est de ces acteurs non étatiques. Néanmoins elle doit pouvoir comptabiliser les faits et, dans toute la mesure possible, les rechercher et les établir. Cela permettra de rendre publics les éléments de preuve et le cas échéant permettra aux ONG ou à des particuliers de disposer d'une base factuelle plus solide pour engager des procédures. Ce peut être particulièrement important si des tribunaux internationaux ou nationaux spécialisés sont constitués une fois le conflit éteint.

Les institutions nationales des droits de l'homme devraient être averties et si possible rassembler tous les éléments de preuves concernant les violations particulières des droits de l'homme qui peuvent se produire en situation de conflit, notamment l'utilisation d'enfants soldats ou de la violence sexuelle en tant qu'arme.

B. LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME DANS LES SITUATIONS CONSÉCUTIVES À UN CONFLIT

La création d'une INDH est devenue un dispositif couramment proposé dans les récents processus ou accords de paix. Il est désormais reconnu que ces institutions peuvent, dans ces circonstances, jouer un rôle de prévention de même qu'un rôle de restauration. Leur rôle de promotion des droits de l'homme, de la tolérance et du respect d'autrui peut contribuer à faire que les différends locaux se résolvent sans recours à la violence. Elles peuvent également contribuer à éteindre les dernières braises de violences passées et à pacifier les esprits pour que l'apaisement vienne. Les institutions des droits de l'homme, dans les situations consécutives à un conflit, sont susceptibles de jouer un rôle tout à fait original, et seront amenées à bouleverser leurs fonctions programmées pour répondre à la situation de l'instant.

1. Les fonctions spécifiques des institutions des droits de l'homme dans les situations consécutives à un conflit

Le tissu social aura certainement été endommagé par un conflit prolongé, et le pays se trouvant dans cette situation devra donc promouvoir les exigences concurrentes de justice et de réconciliation.

La réconciliation peut viser à faire en sorte que les gens, et en particulier ceux qui ont été victimes de violations de leurs droits, puissent exprimer leurs sentiments, leur expérience et leurs espérances. Elle peut soutenir la réinsertion des combattants et leur réintégration dans le tissu social. Elle aide à recréer un environnement dans lequel les gens peuvent de nouveau vivre ensemble. Faire régner la justice peut permettre de sanctionner les auteurs de violations des droits de l'homme, afin qu'ils ne restent pas impunis.

L'équilibre qui sera approprié dans un pays sera propre à celui-ci, et c'est à ses citoyens qu'il appartiendra d'en décider, à condition qu'il soit conforme aux normes internationales. L'institution des droits de l'homme peut jouer un rôle utile en contribuant à définir où et comment cet équilibre peut être trouvé, y compris en sondant les opinions des citoyens. Dans tous les cas, les activités de l'INDH doivent demeurer conformes à la législation habilitante.

2. Instruction de violations passées

Les institutions qui sont créées dans une situation consécutive à un conflit peuvent se voir donner pour mandat d'enregistrer et d'instruire les allégations de violations perpétrées pendant le conflit. L'institution peut ne pas avoir pouvoir d'enquête sur des faits antérieurs à sa création. Néanmoins donner à une institution compétence pour compiler des allégations et des éléments de preuve peut permettre à celle-ci de s'acquitter de plusieurs fonctions importantes – à tout le moins donner aux victimes l'occasion d'être entendues, et faciliter la constitution d'une base de données qui trouvera toute son utilité si une procédure spéciale est mise en place pour faire droit aux victimes de ces violations. L'institution construit dans ce cas une archive historique.

Quand le conflit donne lieu à des crimes contre l'humanité, des tribunaux internationaux ou nationaux spécialisés peuvent être établis. L'INDH qui aurait recensé les violations peut alors témoigner devant cette instance.

3. Appui de la réinsertion

Avec la paix vient la démobilisation des combattants, et cette démobilisation donne lieu à des besoins de réadaptation et de réinsertion. Les institutions nationales des

droits de l'homme peuvent jouer un rôle en préparant le terrain par des programmes communautaires de sensibilisation, en exerçant des pressions sur le gouvernement et sur d'autres acteurs pour qu'ils soutiennent financièrement les initiatives qui devront permettre aux ex-combattants de recevoir des formations et de se sentir soutenus dans leur réinsertion. Les allégations de violations doivent être traitées rapidement et efficacement. Vu la nécessité immense de soutenir la réintégration et de rétablir l'harmonie, les approches non contentieuses peuvent être les plus appropriées pour traiter des problèmes.

La question d'une redistribution de terres peut également se poser avec la démobilisation. L'institution nationale peut devoir être particulièrement vigilante et sensible aux problèmes de droits de l'homme qui risquent d'accompagner cette redistribution. Ces problèmes doivent être traités sans retard et, autant que possible, de manière non conflictuelle, puisque le but est de restaurer l'harmonie au sein de la communauté.

Des questions de réinsertion se poseront aussi en ce qui concerne le retour de réfugiés et de personnes déplacées. Nombre de tensions de caractère analogue à celles qui accompagnent la démobilisation des combattants s'exprimeront dans ces circonstances.

4. Soutien des initiatives spéciales en faveur des enfants soldats et des enfants victimes d'enlèvement

Les enfants soldats et ceux qui ont été victimes d'enlèvement présentent des besoins très spéciaux. Il sera d'une importance primordiale de mettre en œuvre des programmes systématiques et génériques pour leur permettre de surmonter leurs traumatismes, qui auront pu aller jusqu'aux violences sexuelles.

Il peut être également besoin de soutenir les besoins spécifiques de réinsertion des anciens enfants soldats ou des enfants enlevés. Cela supposera probablement des programmes spéciaux d'éducation et des initiatives de formation, parce que vu leur âge et plusieurs autres facteurs il peut être irréaliste de vouloir les scolariser dans des classes normales. Il faudra le cas échéant prévoir des programmes de soins pour les enfants dont la famille a disparu, et des efforts spéciaux pour promouvoir l'acceptation et le retour de ces enfants dans la communauté, laquelle, pour de multiples raisons, pourra être peu disposée à les voir revenir.

5. Difficultés à exercer les fonctions normales du programme

Formation, éducation et sensibilisation: un pays qui a traversé une longue période de violences et de désordres aura peu de chances d'avoir nourri une culture forte des droits de l'homme, ou la culture qu'il a pu avoir auparavant se trouvera fortement érodée. L'institution pourra estimer qu'une resensibilisation et une formation générale aux droits de l'homme et à leur exercice constituent une priorité. Les personnes qui ont vécu dans de telles conditions peuvent également être ignorantes ou méfiantes vis-à-vis des mécanismes officiels, y compris d'une INDH de création récente. L'institution devra dans ce cas développer son action éducative pour faire connaître son rôle et établir sa crédibilité.

Les défenseurs des droits de l'homme, y compris les militants des ONG, sont souvent pourchassés lors de conflits. Beaucoup peuvent avoir été tués du fait de leurs activités; beaucoup d'autres se seront exilés pour ne pas revenir au pays immédiatement, le cas échéant. C'est là une perte sérieuse pour la culture des droits de l'homme du pays, et l'INDH pourra juger qu'il est particulièrement opportun de soutenir la création d'ONG dans cette situation, et d'appuyer le développement de leurs capacités.

Beaucoup de conflits sont causés ou exacerbés par des injustices ou des déséquilibres, véritables ou perçus, dont sont victimes des minorités religieuses, ethniques, sociales,

culturelles, politiques ou autres. Dans la mesure où tel est le cas, l'INDH qui opère en situation consécutive à un conflit devra mettre en œuvre des programmes spécifiques d'éducation visant à faire en sorte que les droits des minorités soient compris et respectés.

Les forces armées et les forces de police sont souvent impliquées dans les violations des droits de l'homme, en particulier en période de conflit, quand les mécanismes normaux de contrôle de la discipline et de la responsabilité peuvent se trouver bouleversés, ou être purement et simplement bafoués. En outre, un accord de paix, ou le simple pragmatisme politique, peuvent conduire à imposer l'intégration d'ex-combattants dans ces forces. En toutes circonstances, mais tout particulièrement si des forces rebelles ont été intégrées dans les forces régulières, la formation professionnelle de l'armée et de la police devra, dans toute après-guerre, probablement devenir une priorité pour les institutions des droits de l'homme.

Avis au gouvernement: comme on l'a déjà dit, dans la mesure où des questions de droits de l'homme ont été la cause ou un facteur proximal de violences passées, l'institution concentrera sa mission de conseil auprès du gouvernement sur la façon de régler ces questions de manière à ce qu'elles ne continuent pas de produire les mêmes effets.

Si l'État n'est pas partie à des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, ou s'il a émis des réserves à ceux-ci, ou n'a pas adhéré à des protocoles facultatifs relatifs aux procédures de communications, l'institution peut se donner pour objectif proche de conseiller à l'État de revenir sur ses hésitations. Cela sera particulièrement important si une pleine adhésion aux textes internationaux peut permettre d'atténuer les problèmes qui ont initialement conduit à la violence.

Suivi des droits de l'homme: dans la mesure où ce sont des questions de droits de l'homme qui sont considérées avoir été les causes directes ou indirectes de la violence ou de l'instabilité, l'institution qui œuvre en période consécutive à un conflit s'attachera sans doute à ces questions de manière prioritaire dans son activité de suivi.

Les accords de paix, provisoires ou finals, prévoient habituellement les dispositions qui exigent d'une partie ou d'une autre, ou des deux, qu'elles s'obligent à des actes, ou s'obligent à s'abstenir de certains actes. En l'occurrence, l'institution pourra souhaiter suivre dans quelle mesure ces dispositions sont respectées. Ce rôle sera particulièrement important s'il subsiste de la méfiance entre les parties, ou si une partie ou l'autre manifeste des velléités de faire valoir des prétentions exagérées ou fallacieuses.

Suivre la réinsertion des ex-combattants, des réfugiés et des personnes déplacées dans la communauté sera vraisemblablement aussi une priorité pour l'INDH.

Enquêtes: l'institution est susceptible de considérer qu'enquêter sur les causes profondes de violations passées, y compris les droits d'éventuelles minorités, constitue légitimement une priorité, et d'inscrire en particulier ce travail dans son activité de suivi. Elle peut alors considérer qu'une enquête publique sur les causes et les conséquences des violences passées permet de formuler explicitement les tensions fondamentales, pour qu'elles soient débattues et résolues. Le processus peut également être envisagé dans le cadre de la mise en œuvre d'une justice restauratrice ou réparatrice. En outre certaines questions peuvent prendre une importance particulière pour telle ou telle institution, parce que directement liées aux efforts de renforcement de la paix: la revendication ou la redistribution de terres, par exemple, dans le contexte de la réinsertion de personnes peuvent être considérées comme une question de premier plan. Dans l'un ou l'autre cas, l'objectif de l'institution doit être de restaurer l'harmonie, ou du moins des rapports civils et de droit au sein de la communauté, et elle peut donc rechercher des voies non conflictuelles et non antagonistes de résolution des conflits.

6. Justice transitionnelle

Si l'INDH dispose d'un mandat d'administration provisoire de la justice, ou est invitée à soutenir celle-ci, cela signifie qu'elle est dûment habilitée à exercer ces fonctions, et qu'il n'y a pas d'ambiguïté quant à son rôle et à ses pouvoirs. Les actions que l'INDH peut mener peuvent alors être les suivantes:

- Suivi et établissement de rapports;
- Enquêtes;
- Réception de plaintes;
- Recherche, compilation et archivage d'informations;
- Coopération avec les entités judiciaires nationales, régionales, internationales ou composites.

Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que l'INDH soit suffisamment dotée en ressources.

Institutions nationales des droits de l'homme et administration transitionnelle de la justice: dotation en capacités	
Responsabilité	Établir des mécanismes redditionnels efficaces
	Mettre en place un système de gestion des savoirs pour recenser les violations, ou pour soutenir d'autres mécanismes de recherche et d'énoncé de la vérité, et assurer la conservation des archives de la commission d'établissement de la vérité
	Établir un plan ou un programme pour examiner et commenter la législation habilitante pour une commission de vérité et de réconciliation, une cour spéciale ou un programme de réparation
	Mettre en place les outils en vue de fournir des conseils sur: <ul style="list-style-type: none"> ■ Une réforme institutionnelle (comme moyen de correction des facteurs qui ont été la cause du conflit); ■ Une réforme juridique.
Réinsertion	Établir la capacité de soutenir la réinsertion des forces démobilisées, des personnes déplacées et des réfugiés dans la société
	Prévoir des initiatives spéciales au bénéfice des enfants soldats et des enfants enlevés, et y intégrer une approche sensible au genre
Réparation	L'INDH prévoit-elle, dans le cadre de son action de rayonnement, une information sur ses capacités de venir en aide aux victimes qui veulent faire valoir leurs droits?
	L'INDH promeut-elle l'adoption de mesures spéciales en faveur des victimes?

Source: : Haut-Commissariat aux droits de l'homme, «Guidance note: national human rights institutions and the work of OHCHR at headquarters and field level».

Conclusion

Les institutions actives dans les situations de conflit ou consécutives à des conflits doivent relever des défis extrêmes qui peuvent les contraindre de modifier leurs programmes ordinaires, voire de changer radicalement de priorités. Malgré les gageures auxquelles elles peuvent se trouver confrontées, il est impératif qu'elles restent aussi actives que possible en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, puisque c'est précisément dans ces périodes que les droits de l'homme se trouvent le plus gravement en péril. Il doit aussi être parfaitement manifeste que les institutions qui œuvrent dans ces situations d'une difficulté extrême méritent d'être appuyées et encouragées par la communauté internationale, et notamment par les institutions homologues.

**X. APPUYER LES
INSTITUTIONS
NATIONALES DES DROITS
DE L'HOMME**

Introduction

Les INDH suscitent un intérêt croissant, notamment parce qu'il est de plus en plus largement perçu qu'il importe que le mécanisme national soit fort pour que les droits de l'homme soient respectés en tout lieu et en tout temps. C'est la raison pour laquelle la mise en place d'une INDH est de plus en plus souvent exigée dans les accords de paix négociés avec un concours international dans les pays qui ont été déchirés par la guerre ou la rébellion. De manière plus générale, l'ONU affirme avec vigueur que l'INDH est un indicateur important de la détermination de l'État en faveur des droits de l'homme, et elle lui apporte son soutien dans ses premiers pas. Les agences d'aide internationale de beaucoup de pays soutiennent aussi la mise en place et le renforcement des INDH. Par ailleurs les réseaux internationaux et régionaux d'INDH s'attachent à exercer leur influence en faveur de la mise en place d'institutions nationales des droits de l'homme.

Le présent chapitre a vocation de montrer comment la création d'une INDH peut être soutenue, et quels sont les facteurs déterminants pour que le processus aboutisse. On commencera donc par la phase de préparation, y compris une vaste consultation. Des personnalités en vue peuvent plaider en sa faveur, mais le processus doit être animé ou impulsé par une volonté nationale explicite. On poursuivra en examinant les aspects principaux de la phase de mise en place proprement dite, puis en faisant diverses suggestions pour que l'entreprise soit couronnée de succès.

Objectifs d'apprentissage

Après avoir étudié ce chapitre, le lecteur pourra:

- Décrire en termes généraux le processus en trois étapes visant à encourager et à appuyer la mise en place d'une INDH;
- Décrire les problèmes de gestion qu'une institution nouvellement créée pourra devoir régler au plus tôt; enfin
- Décrire les avantages qui pourront découler de l'établissement de liens avec d'autres INDH.

A. PHASE DE PRÉPARATION

La **phase de préparation** va de l'évaluation de la situation du pays jusqu'au soutien apporté au gouvernement pour qu'il suscite un consensus, lance un dialogue national et rédige la loi habilitante.

L'existence d'institutions nationales des droits de l'homme conformes aux Principes de Paris est une priorité pour l'ONU. Les donateurs et les partenaires internationaux doivent donc activement évaluer les perspectives, tout en notant les risques, de mise en place d'une INDH qui soit conforme à ces Principes. Divers facteurs politiques, économiques, sociaux et juridiques influenceront la décision de soutenir la mise en place d'une INDH, l'approche à pratiquer, ainsi que la portée et la durée de l'engagement de l'ONU, à savoir notamment:

- Le degré de volonté politique;
- La vigueur de la culture des droits de l'homme présente;
- Le contexte juridique, y compris le système judiciaire;
- La stabilité du pays.

1. Établissement d'un consensus national

Un processus national de consultation doit précéder la mise en place d'une INDH afin d'établir un consensus et de maximiser la probabilité de l'adhésion citoyenne.

Dans des circonstances exceptionnelles, l'impulsion conduisant à créer une INDH peut venir d'un **mouvement international**, d'efforts, souvent menés par les Nations Unies, pour apporter la paix et/ou la reconstruction civile dans les pays déchirés par la guerre et par des divisions internes. Plus souvent toutefois l'impulsion ou la force motrice prend la forme d'**une demande faite par l'État à l'ONU**. Cette demande peut être déterminée par des facteurs externes: par exemple, des recommandations figurant dans un texte international, tel que le rapport établi au titre de l'examen périodique universel, ou la pression exercée par des communautés qui sont les principales parties prenantes. Cependant, parce que l'INDH est, par définition, une entité émanant de l'État, c'est l'État lui-même qui doit reconnaître la nécessité ou l'intérêt de sa mise en place.

Le consensus émanant de l'État et au sein de l'État : la mise en place d'une INDH suppose que l'État ait décidé, en toute lucidité, de se soumettre, lui, son appareil, ses décisions et son personnel, à la supervision de l'entité indépendante que sera l'INDH.

L'État doit véritablement accepter ce qui suit: il sera lui-même, probablement, tenu pour principal responsable dans une majorité de plaintes relatives aux droits de l'homme, en particulier consécutivement à des conflits et à des abus de pouvoir. Les gouvernements peuvent ne pas être réceptifs ou favorables aux droits de l'homme, qui sont souvent considérés en termes «politiques».

Les équipes de pays des Nations Unies peuvent jeter certaines bases si le gouvernement ou une partie de celui-ci manifeste un intérêt pour la chose. Ou bien l'idée peut prendre pied avec le temps, en instillant la notion d'une INDH chez les principales parties prenantes, en tenant des séminaires et des réunions nationales, et en soutenant les voyages d'étude et la recherche. Même si l'idée provient de l'État lui-même, les équipes de pays des Nations Unies devraient appuyer l'action tendant à faire naître un consensus national, en particulier en poussant les parties prenantes à s'impliquer activement.

Plusieurs approches peuvent permettre d'avancer vers un consensus national, par exemple une conférence nationale de haut niveau sur la mise en place d'une INDH, ainsi

que des ateliers parallèles, des réunions publiques et une bonne stratégie médias. Le dialogue entre organisations homologues – entre ONG par exemple, ou en réunissant des universitaires – peut aussi être une stratégie efficace et permettre aux idées de se féconder entre elles.

2. L'importance de l'engagement des parties prenantes

Le gouvernement peut faire savoir qu'il envisage sérieusement de créer une INDH conforme aux Principes de Paris en faisant participer des parties prenantes. Cette participation a beaucoup d'avantages:

- Elle assure la transparence;
- Elle stimule une culture saine et durable des droits de l'homme;
- Elle assure que l'institution satisfera aux attentes du peuple;
- Elle renforce la conformité aux Principes de Paris.

Faire participer des parties prenantes représentant des intérêts diversifiés permet de s'assurer que le pluralisme s'inscrit bien dans le processus et que la société civile est demandeuse du concept d'une INDH. Il faut donc faire participer les organismes qui représentent les intérêts des groupes vulnérables. Il faut aussi inclure le gouvernement, le parlement, les hauts fonctionnaires, la société civile, les médias et les milieux universitaires, ainsi que des membres de la communauté internationale et des réseaux régionaux d'INDH.

3. Lancer le processus

Tôt ou tard, les autorités nationales pourront décider de créer l'institution. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent avoir une assise législative, fondée soit par une disposition constitutionnelle, soit par la législation courante, ou les deux, et seul l'État peut assurer qu'il en aille ainsi: la souveraineté de l'État doit être respectée à cet égard. Cela signifie que le processus «officiel» conçu pour conduire à la mise en place d'une INDH non seulement doit engager le gouvernement, mais qu'il est habituellement piloté par celui-ci. À ce stade, un **point focal** gouvernemental doit être désigné pour superviser la mise en place de l'INDH.

Ce point focal peut être un service au sein d'un ministère, bénéficiant du soutien du ministre en exercice, et de celui des cadres du ministère. Il peut aussi être constitué ou supervisé par une commission parlementaire. Dans certains pays, les services de la présidence, ou une entité équivalente, peuvent superviser le processus. Quel que soit le mécanisme retenu, deux facteurs sont déterminants: a) le gouvernement doit être déterminé dans sa décision de donner suite, et b) le processus mis en place pour y parvenir doit être aussi transparent et participatif que possible.

Le gouvernement peut manifester son engagement en confirmant publiquement que l'institution se conformera pleinement aux Principes de Paris et en facilitant de vastes consultations avec toutes les parties prenantes. Le fait de s'assurer du caractère ouvert du processus donnera également à l'institution une légitimité aux yeux des principales parties prenantes. L'engagement à se conformer aux Principes de Paris et au principe d'une vaste consultation contribuera à faire que l'institution soit aussi forte et indépendante que possible, et pourra être gage de son efficacité future.

Plusieurs facteurs déterminants doivent être examinés de près au cours du processus de mise en place d'une INDH. Une décision doit être prise quant à la nature et au mandat de la nouvelle INDH. Les considérations à faire jouer dans cette analyse ont été présentées aux chapitres II et III.

Il peut être utile que, pour étudier ces questions, un ou plusieurs groupes de travail composés de représentants de tous les grands secteurs de la société soient établis, et le cas échéant soient épaulés initialement, périodiquement ou de façon continue par des praticiens ou des experts des INDH. Si plusieurs groupes de travail sont constitués, l'ensemble des groupes devra se réunir régulièrement pour s'assurer que tous partagent la même vision et travaillent dans le même esprit.

4. Solliciter le concours de l'ONU

Dans les pays en développement, l'ONU peut apporter un financement de démarrage pour des activités concrètes et précises, et le cas échéant aussi des financements plus continus.

Si le pays sollicite le concours de l'ONU, une requête officielle est généralement exigée, sous forme de lettre, adressée par l'autorité nationale à des fonctionnaires des Nations Unies. Le Coordonnateur résident est en général le correspondant tout indiqué pour de telles requêtes au niveau des pays. En qualité de représentant des organes résidents et non résidents de l'ONU, il est en mesure de mobiliser l'appui approprié. La lettre peut être adressée au Coordonnateur résident dans le pays et au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme.

Copie de cette lettre doit dans tous les cas être adressée au représentant local de l'ONU, s'il y a en un, et au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

Par ailleurs il est possible que diverses associations régionales opèrent en collaboration étroite avec le Haut-Commissariat ou le PNUD pour ce qui est de la création de l'INDH, et elles pourront utilement recevoir aussi copie de la requête.

Le Haut-Commissariat, le PNUD et d'autres partenaires peuvent, selon qu'il convient, apporter une réponse internationale coordonnée à la demande d'aide. Celle-ci fera généralement intervenir les agences compétentes des Nations Unies, les associations et les ONG régionales, les organisations internationales, les agences de donateurs, et d'autres acteurs encore.

Les missions de lancement du processus confiées à des experts régionaux ou internationaux indépendants se sont révélées utiles en aidant à préciser les paramètres des besoins potentiels et en élaborant le cadre d'un document de projet ou de tout autre outil de planification à l'intention de l'équipe de pays des Nations Unies. Ces missions dépêchent des experts pour une période d'orientation, dans laquelle ils sont chargés de commencer à générer le dialogue interne en vue de la création d'une INDH dans le pays. La Section des institutions nationales et des mécanismes régionaux du Haut-Commissariat et le PNUD ont accumulé des années d'expérience dans la localisation des personnes appropriées pour mener à bien ce type de tâche. Ce sont en général des personnalités qui ont une expérience appropriée des INDH. Ces experts devraient être consultés conjointement si l'on juge qu'une mission de préparation est nécessaire pour définir les besoins avec plus de précision, ou pour arrêter le projet.

5. Élaborer le cadre juridique

Une fois que le gouvernement a décidé quel type d'INDH il souhaite mettre en place (revoir le chapitre II), les bases techniques doivent être jetées pour que soit élaborée la législation habilitante. La loi habilitante doit être ancrée dans la constitution, ou dans le corpus législatif, ou dans les deux (voir le chapitre III).

Portée du mandat

Comme il a été observé aux chapitres II et III, une INDH efficace exerce généralement un mandat ample et non restrictif, qui porte sur tous les droits civils, culturels, économiques,

politiques et sociaux. Le programme doit s'axer sur les questions qui sont les plus pertinentes pour le pays et qui sont considérées comme importantes pour le public, la société civile, le gouvernement et les organismes publics.

Au minimum, l'INDH doit être investie de la compétence de promouvoir et de protéger les droits de l'homme. Une simple déclaration à cet effet est appropriée dans les premières sections de la loi habilitante. Une énonciation de caractère général voulant que l'INDH soit autorisée à entendre et à constater, à examiner et à présenter ses observations sur toute situation des droits de l'homme, sans autre forme d'approbation préalable et sans obstacle est également souhaitable pour en fonder l'indépendance et l'autonomie. Une référence aux instruments internationaux applicables est également souhaitable.

Compétence limitée au secteur public, ou plus large? La législation sur les droits de l'homme s'applique en général au minimum aux pouvoirs publics, y compris tous les départements et services administratifs de l'État, organes d'application des lois, armée, établissements correctionnels et de détention, administrations des pouvoirs locaux, comités et agents publics. Elle s'étend habituellement aux entreprises ou compagnies d'État et aux sociétés sous contrôle public.

Il importe d'établir si la loi s'appliquera aussi aux secteurs non étatiques. Bien que les commissions des droits de l'homme dans les pays en développement ou dans les pays qui sortent d'un conflit aient tendance à se concentrer sur l'action de l'État, des violations des droits de l'homme peuvent aussi être le fait d'actions exercées par d'autres entités d'autres secteurs, par exemple des sociétés, associations ou personnes exerçant un pouvoir en matière d'emploi, de logement, ou dans d'autres domaines.

Les acteurs non étatiques ont également des responsabilités en ce qui concerne les droits de l'homme, et les engagements internationaux de l'État obligent celui-ci à veiller à ce que les droits de l'homme soient respectés par les acteurs autres que lui-même. Les Principes de Paris prévoient pour l'INDH le mandat le plus large, applicable au secteur privé comme au secteur public.

Il ne doit pas y avoir de **chevauchement inutile**. Si par exemple il existe une commission électorale indépendante ayant compétence pour recevoir et traiter des plaintes concernant le droit de participer aux élections ou à la conduite pratique d'élections, il n'est aucun besoin de donner à l'INDH la même compétence, bien que rien ne doive exclure une quelconque décision indépendante d'examiner des violations des droits de l'homme que pourrait prendre n'importe quelle autre institution. Cela dit, l'INDH devra coopérer avec et soutenir les fonctions d'autres institutions qui sont également concernées, directement ou indirectement, par les droits de l'homme.

Un mandat aussi large que possible devrait être projeté compte tenu des capacités financières et des ressources humaines. Même si l'institution doit être financée, principalement ou entièrement, par l'aide de donateurs dans un premier temps, à un certain point les donateurs internationaux, comme l'ONU, exigeront une stratégie de sortie et l'INDH devra être financée sur le budget de l'État. Si l'on ne prévoit qu'un budget léger et qu'une faible dotation en personnel, et pas de mandat pour instruire les plaintes (activité qui exige généralement plusieurs membres du personnel), un mandat de pleine portée ne pourra certainement pas être correctement exécuté.

6. Financement

Les exigences de base en matière de financement ont été exposées au chapitre III. Pour résumer, les coûts de base d'infrastructure et de personnel sont prévisibles, et peuvent être projetés dès ce stade. Il importe de veiller à ce que des fonds soient affectés aux dépenses de programme, au-delà des dépenses fixes de fonctionnement, puisque

les activités prévues ne seront définies qu'au moment de la planification stratégique dans la phase de mise en place. Tant que les activités spécifiques ne sont pas encore connues, un projet d'enveloppe budgétaire peut être établi sur la base de consultations avec les INDH de la région et d'autres organes ayant l'expérience du fonctionnement d'une INDH.

Dans ses Observations générales, le Sous-Comité a noté que «le financement par des sources extérieures, par exemple des partenaires de développement, ne doit pas représenter l'essentiel du financement d'une INDH, puisque l'État a la responsabilité d'assurer un budget opérationnel minimum afin que l'INDH puisse agir de manière à respecter son mandat». À cet égard, les traitements des personnels de l'INDH incombent en particulier à l'État, les compléments apportés par les donateurs prenant de toute façon fin à l'achèvement d'un projet.

Il a pu être estimé que, dans certaines circonstances, de tels compléments sont nécessaires pour permettre à l'institution d'attirer et de s'attacher des membres et des personnels de haut niveau au départ, et de se donner le temps d'apporter des correctifs plus appropriés et plus durables au budget de l'institution, par la voie législative ou administrative

B. PHASE DE MISE EN PLACE EFFECTIVE

La **phase de mise en place effective** vient dans la période qui suit immédiatement le moment où l'institution prend existence légale, l'appui se concentrant alors sur les questions structurelles, le développement institutionnel et le lancement de l'activité.

- **Infrastructure principale** (locaux, transports, télécommunications, technologies de l'information, etc.);
- **Développement organisationnel** (direction, structure organisationnelle, planification stratégique, ressources humaines et gestion des connaissances);
- **Ressources financières** (soutien gouvernemental, coopération de donateurs, contraintes financières et gestion financière);
- **Capacité en matière de droits de l'homme** dans des domaines de fond ou thématiques (y compris les droits des personnes vulnérables, protection centrale des droits, approches développementales basées sur les droits de l'homme, justice transitionnelle, et droits de l'homme et entreprise);
- **Domaines fonctionnels de compétence** (protection, promotion, coopération avec les parties prenantes, liaisons internationales, avis aux pouvoirs publics).

1. Locaux

Le gouvernement est responsable d'assurer que l'INDH dispose de locaux appropriés. Même dans les pays qui doivent s'accommoder de restrictions financières rigoureuses, le gouvernement doit mettre à disposition des locaux appropriés, ou des terrains où bâtir de tels locaux⁷⁴. Dans le meilleur des cas, l'institution sera propriétaire des lieux qu'elle occupe (bien que beaucoup soient locataires).

Pour assurer l'indépendance de l'institution telle que prévue dans les Principes de Paris, les locaux de l'INDH doivent être:

- Indépendants des locaux propres du gouvernement⁷⁵;
- Facilement accessibles: facile d'accès et d'entrée, et centralement situés;
- Proches de transports publics;
- Accessibles aux personnes handicapées.

Les locaux ne devraient pas être implantés sur ou dans une propriété prestigieuse qui porte à nourrir des doutes sur la crédibilité de l'institution ou de ses fonctionnaires, en particulier si le coût en est élevé, et s'ils peuvent être perçus comme élitistes et coupés des réalités sociales.

⁷⁴ Voir par exemple les Observations du Sous-Comité d'accréditation d'octobre 2008 concernant la requête de l'Afghanistan, sur l'importance du fait que la Commission dispose de ses propres locaux et soit indépendante du gouvernement (www.nhri.net).

⁷⁵ Les locaux de l'INDH doivent être facilement différenciables de ceux du gouvernement. En particulier on s'efforcera d'éviter de les associer à ceux d'organes publics qui pourraient avoir un effet «réfrigérant» sur les plaignants, notamment les locaux de la police ou du ministère de l'intérieur. À l'inverse l'INDH peut cohabiter avec d'autres organes indépendants, tels la Cour des comptes, le Médiateur, la Commission anticorruption, etc. Néanmoins il n'est pas inhabituel dans les pays développés de voir l'INDH logée dans des bâtiments gouvernementaux ou des bâtiments occupés principalement par des services gouvernementaux. Cela dépend beaucoup du degré de gouvernance démocratique, du respect de la primauté du droit, et des risques liés à la sécurité et à la confidentialité.

2. Transport

Les institutions nationales des droits de l'homme doivent être mobiles et pouvoir aller au-devant des communautés pour exécuter efficacement leurs programmes, par exemple mener des enquêtes sur l'éducation publique, assurer le suivi ou instruire des plaintes.

3. Télécommunications

Les télécommunications sont capitales pour l'exécution du programme et doivent s'intégrer dans un projet général d'appui technique. Avec les besoins en matière de technologies de l'information (TI), les besoins de télécommunications devraient être inscrits dans une **évaluation des besoins**. Comme les technologies de l'information et les télécommunications convergent, la planification intégrée des deux systèmes ne peut que relever les normes et améliorer les moyens. Si l'évaluation des besoins d'équipement de bureau a tendance à se normaliser dans le service public, certains points spécifiques aux INDH méritent l'attention.

Téléphone et télécopie: bien que le courrier électronique se généralise, étant peu coûteux et rapide, les pièces jointes aux courriels sont peu sécurisées (à moins qu'elles ne passent par un serveur sécurisé) et peuvent être interceptées. Cela peut poser problème pour les documents contenant des informations sensibles sur des enquêtes et des affaires relatives aux droits de l'homme. Ainsi faut-il noter que la télécopie n'est pas une technologie désuète.

Téléphone portable: l'utilisation de la téléphonie mobile est solidement implantée, aussi les fonctionnaires et les dirigeants qui se rendent sur le terrain doivent-ils être équipés de téléphones portables.

4. Technologies de l'information

Il est impensable qu'une institution, dans n'importe quel pays, fonctionne en se passant des technologies de l'information. Les besoins institutionnels doivent être évalués par un spécialiste de ces technologies, en association étroite avec le spécialiste des télécommunications. L'évaluation doit porter à la fois sur les besoins immédiats de l'institution – par exemple activités dans la phase de planification préliminaire ou dans le cadre de projets génériques – et dans la perspective de la croissance de l'organisation à plus long terme.

Les points suivants doivent notamment être pris en considération:

- Les achats de logiciel et de matériel devraient être accompagnés de garanties prolongées de service après-vente;
- Sauvegarde sécurisée et régulière des données et, de préférence, archivage sécurisé hors site des données;
- Accès à l'Internet via une connexion sécurisée;
- Dotation en progiciel standard de bureautique avec traitement de texte, courriel, fonction de calendrier, feuilles de calcul, etc.;
- Base de données courante et simple pour saisie des informations de gestion des cas, des fonctions administratives et de gestion générale;
- Serveur et domaine de courrier électronique distinct de ceux des services du gouvernement;
- Pare-feu et dispositifs de sécurité renforcée pour protéger les informations sensibles, et systèmes antivirus à jour.

5. Autres exigences

Les caractéristiques standard du matériel de bureau sont les mêmes que celles prévues dans tout plan d'achats et d'équipement.

Par ailleurs, si les exigences spécifiques peuvent naturellement varier, les besoins additionnels de base qui peuvent être propres à l'INDH pourront inclure: **l'équipement spécialisé pour les enquêteurs** (appareils photographiques numériques, enregistreurs audio, supports de sauvegarde sécurisés, photocopieuses et scanners spécifiques, etc.) permettant d'enregistrer et d'archiver de manière sûre les indices physiques et les témoignages. De même, le **personnel d'éducation et de promotion** aura besoin d'équipements spécialisés pour animer séminaires et ateliers, tels qu'écrans, tableaux de papier, trousse de facilitation, microphones, tableaux blancs portables et projecteurs. Les **équipements centraux** seront en général relativement standard: outre la base de technologies de l'information et de télécommunications, l'évaluation des besoins permettra de définir et de se procurer les éléments liés à la nécessité d'assurer la confidentialité des informations et aux documents liés au personnel et aux aspects financiers, comme des armoires d'archivage sécurisées, etc.

Dans certains pays, un **générateur électrique** est essentiel pour parer aux pannes de courant, aux baisses de tension ou autres perturbations de l'alimentation en électricité. Les solutions hors réseau de distribution, avec par exemple des capteurs d'énergie solaire et d'autres sources d'énergie, peuvent facilement être planifiées dans la phase de conception et représenter des solutions durables pour l'INDH à plus long terme.

6. Développement organisationnel

Le **développement organisationnel** désigne le développement des capacités d'initiative, la planification stratégique, la structure organisationnelle, les ressources humaines et la gestion des connaissances.

Initiative et leadership

Il est capital que le processus de nomination des **membres de l'INDH** ou de leurs **organes directeurs** soit crédible et transparent. Vu que ce processus est intrinsèquement lié à l'accréditation de l'INDH pour sa conformité aux Principes de Paris, ce point a été traité en détail au chapitre III.

Une enquête a montré qu'assurer la diversité au sein de l'organe directeur peut être une gageure pour l'INDH. Ce point doit donc être réglé dans la phase de mise en place plutôt qu'ultérieurement.

Voir Haut-Commissariat, «Enquête auprès des institutions nationales des droits de l'homme».

Investir dans l'encadrement de l'INDH est une chose fondamentale pour la bonne gestion des ressources humaines. Des programmes de développement de l'initiative et du leadership doivent être consacrés à ce groupe, notamment en raison des responsabilités de caractère unique que ses membres devront exercer.

Les thèmes ou domaines suivants ont été relevés dans le cadre du projet d'évaluation des capacités mené par l'APF, le PNUD et le Haut-Commissariat:

- Orientation et formation à la planification stratégique à l'intention des cadres;
- Modélisation des rôles de chef de file;
- Gestion axée sur les résultats;
- Gestion du changement, y compris sollicitation des parties prenantes et gestion des relations extérieures;

- Recrutement axé sur les compétences pour la direction et le personnel – y compris pratiques sensibles aux questions de diversité;
- Capacités de négociation et de génération d'un consensus;
- Éthique;
- Formation aux droits de l'homme.

Voir APF/PNUD/Haut-Commissariat, Projet d'évaluation des capacités (voir Forum Councillors Meeting, quinzième Rapport annuel, 2010).

Planification stratégique

Les sollicitations auxquelles la nouvelle INDH sera appelée à répondre dépasseront très certainement ses ressources et ses possibilités. Les nouvelles institutions doivent donc choisir des activités spécifiques prioritaires pour obtenir des résultats. La planification stratégique est le principal outil pour y parvenir.

Les plans stratégiques ne sont pas des fins en soi. Ils ne sont que des «feuilles de route», qui ne sont utiles que si elles conduisent à un plan d'action concret qui fait lui-même l'objet d'un suivi régulier, et qui sera ajusté pour atteindre les objectifs. **Tout bon processus de planification stratégique doit produire certains résultats fondamentaux**, par exemple:

- Articulation claire de la vision, de la mission et des valeurs de l'INDH;
- Petit nombre des priorités stratégiques de premier rang;
- Résultats;
- Indicateurs principaux, y compris données de référence pour les indicateurs;
- Objectifs;
- Calendrier ou programme d'évaluation du plan stratégique.

Les résultats, les indicateurs et les objectifs sont habituellement désignés en termes génériques dans le plan stratégique proprement dit, mais les détails au sujet des activités et l'établissement de leur coût doivent figurer dans un plan d'action réaliste qui met en correspondance les ressources et les objectifs de manière efficace et coordonnée.

Structure organisationnelle

Dans la phase de mise en place, les rôles et les attributions de chacun des membres ou de chacun des groupes de membres doivent être bien définis. Si le commissaire ou le médiateur en titre a des responsabilités évidentes en tant que chef de l'institution, les rôles des autres membres doivent être clairement définis dans un plan de ressources humaines fondé sur une structure hiérarchique convenue. La structure organisationnelle doit refléter le mandat, les rôles et les responsabilités générales de l'INDH, et être axée sur les domaines fonctionnels de responsabilité.

Les attributions, les responsabilités et la délégation d'autorité doivent être explicites: les niveaux hiérarchiques doivent être aussi peu nombreux que possible.

Une structure organisationnelle efficace sera propice à la bonne gestion des ressources humaines, à une prise de décisions efficace et rapide, et à une structure décisionnelle claire. Par ailleurs, l'organisation devra soutenir les capacités dans tous les domaines des droits de l'homme, ainsi que dans tous les secteurs fonctionnels d'activité.

Ressources humaines

Les nouvelles institutions ont souvent des difficultés à trouver des candidats à la fois qualifiés et expérimentés, en particulier pour exercer des fonctions qui peuvent être spécifiques à l'INDH, comme celles d'enquêteurs sur les droits de l'homme, de médiateur et de conciliateur et, à un moindre degré, de spécialistes du suivi des droits de l'homme. Même pour les fonctions qui correspondent plus directement à des qualifications professionnelles plus précises – définition des politiques, éducation publique, recherche, analyse juridique et conseil – les individus présentant les qualifications professionnelles exigées n'auront pas nécessairement l'expérience spécifique ou la connaissance voulue des droits de l'homme. Il est donc très probable que l'institution doive apporter au personnel nouvellement recruté des connaissances de fond et des formations aux savoir-faire pratiques, ce dès le début de l'exercice de son mandat.

Dès le départ, l'encadrement supérieur doit élaborer un manuel des ressources humaines ou un manuel institutionnel définissant les politiques de recrutement et de promotion, les modalités et les conditions d'emploi, l'évaluation des performances, la formation, et les procédures et mécanismes permettant d'assurer l'équité interne et le respect des droits de l'homme.

L'institution nationale des droits de l'homme doit avoir autorité pour recruter son propre personnel, donc choisir les personnes appropriées pour s'acquitter des diverses fonctions qu'elle sera appelée à exercer; ce sera un gage supplémentaire de son indépendance, puisque la loyauté des personnes recrutées ira à l'institution elle-même, et non pas à quelque autre autorité.

La plupart des pays sont dotés de politiques des ressources humaines pour les services publics qui valent pour tous les organes et organismes gouvernementaux, conseils et commissions, y compris l'INDH.

Toutefois l'INDH doit jouir d'une certaine latitude dans l'application au recrutement des directives du service public. Elle doit en particulier pouvoir recruter hors du corps de la fonction publique. Il y a beaucoup de raisons à cela: les candidats les plus qualifiés pour les fonctions de l'INDH se trouveront probablement dans les rangs des personnes qui ont l'expérience des ONG plutôt qu'une expérience de fonctions gouvernementales. Comme l'INDH doit faire la preuve que le profil de son personnel est basé sur le mérite, l'équilibre des genres et la représentativité au regard de la population au service de laquelle il agit, il pourra être nécessaire de pousser la recherche de candidats au-delà du cercle de la fonction publique classique.

L'institution doit faire la preuve qu'elle a été absolument parfaite pour ce qui est de la non-discrimination et n'a cédé à aucune pression népotiste dans son recrutement. Elle doit s'être montrée exemplaire. En raison de l'impératif fait à l'institution de manifester son pluralisme et sa diversité à tous les niveaux, elle peut devoir aussi, le cas échéant par des mesures spéciales, user de discrimination positive au profit des minorités sous-représentées et des femmes. Enfin, si tous les employés de l'institution doivent présenter les compétences nécessaires à leur fonction, ils doivent également manifester un engagement personnel envers les droits de l'homme pour s'acquitter de leurs tâches. Le processus de recrutement doit donc se fonder sur des appréciations allant au-delà des strictes qualifications pour déterminer si le candidat correspond bien au profil recherché. Les politiques de recrutement et de promotion de l'institution doivent pouvoir servir de modèle: elles doivent être progressistes, et peuvent prévoir des mesures spéciales ou temporaires.

Dans ses Observations générales, le Sous-Comité d'accréditation a noté que les salaires et prestations alloués au personnel devraient être «comparables» aux traitements et conditions d'emploi de la fonction publique. Néanmoins les traitements du secteur

public peuvent ne pas toujours être adéquats ou appropriés. Aussi l'équivalence de la grille salariale ne doit-elle être qu'un critère *a minima*.

Formation et développement des compétences professionnelles

En raison de la nature spécialisée de l'INDH, il est peu probable que les membres ou le personnel de l'institution viennent prendre leurs fonctions entièrement armés pour les exercer. C'est ce qui fait de la formation une activité particulièrement importante pour le personnel de l'INDH. La formation doit répondre aux besoins immédiats et à plus long terme, et doit donc viser le développement futur des compétences professionnelles en tant qu'objectif plus lointain. Les institutions doivent se pénétrer d'une volonté d'excellence, ce qui veut dire que les membres et le personnel doivent être reconnus comme autant d'experts dans leur domaine. La problématique des droits de l'homme évolue avec le temps, aussi la formation professionnelle doit-elle s'inscrire dans une philosophie «d'apprentissage à vie».

La formation et le développement des compétences sont bien davantage qu'un transfert réalisé une fois pour toutes de connaissances et de savoir-faire: il faut chercher à assurer la durabilité, de sorte que l'INDH acquière la capacité interne d'assurer ses propres formations et se dote de programmes de **formation de formateurs**. Il va donc sans dire qu'une approche «engagée» ou participative sera préférable. Un groupe pivot de membres du personnel de l'INDH devra intervenir dans tous les aspects de la formation: élaboration de programmes et de textes; exécution des programmes de formation; et évaluation. Cela veut aussi dire que le formateur, en tandem avec le groupe pivot de l'INDH, devra élaborer un **manuel de formation** que l'INDH pourra utiliser pour les cycles suivants de formation interne. Cette approche, si elle exige un investissement initial plus lourd, est propice à la durabilité et permettra à l'INDH de mieux former les nouveaux membres du personnel et de les orienter dans la constellation des droits de l'homme et des problématiques qui s'y rapportent.

La formation devra être basée sur une **évaluation des besoins** qui structurera systématiquement toutes les actions de formation et les liera aux descriptifs de postes et aux exigences opérationnelles, ainsi qu'au plan stratégique.

Gestion des connaissances

La planification doit reposer sur des recherches et des données, ce qui suppose l'usage de systèmes d'information efficaces pour capturer, gérer et exploiter ces données. Les activités menées à ce titre sont souvent appelées collectivement «gestion des connaissances».

La gestion des connaissances est importante pour toute organisation, mais elle présente dans le cas des INDH des aspects parfois délicats. L'expérience de plusieurs pays montre que le taux de renouvellement ou de rotation du personnel est élevé dans l'INDH, et naturellement les hauts responsables tels les commissaires et les médiateurs sont remplacés de façon régulière. En tant qu'institutions nouvelles, sans tradition ni système bien rodé de transfert des connaissances et de l'expérience, les INDH constituées de fraîche date peuvent se trouver dépendre exclusivement de la mémoire de certains. Pour éviter ce problème, elles doivent acquérir leur propre mémoire institutionnelle et se doter des capacités qui l'accompagnent⁷⁶. Ce peut être réalisé en créant des **systèmes d'information** permettant d'analyser les données et les tendances, et de produire des **informations de gestion**.

- a) Informations de gestion

⁷⁶ Richard Carver et Alexei Korotaev, «Évaluer l'efficacité des institutions nationales des droits de l'homme» (2007). Étude commanditée par le Centre régional du PNUD à Bratislava.

Pouvoir évaluer la performance d'une INDH suppose d'avoir accès à des données valables, fiables et recensées périodiquement, y compris à des données ventilées par domaine des droits de l'homme (par exemple appartenance ethnique ou sexe). Cela suppose aussi de disposer de la capacité de capturer des informations internes sur la gestion des cas au sein de l'INDH. L'architecture détaillée du traitement des cas, des outils de soutien et de la gestion de l'information sont des questions techniques qui exigent l'expérience de terrain de personnes ayant véritablement «vécu l'expérience», participé à la conception du logiciel de soutien des processus, et qui ont une perception claire de ce qui est attendu sur le versant «gestion technique».

b) Recherche

D'autres activités de gestion des connaissances exigent une planification à long terme:

- **Programmes internes de recherche** (soit dans l'institution en général, soit dans des services ou des centres spécialisés);
- **Archives internes ou centre de documentation** qui recueillent et classent systématiquement les données;
- **Système d'information de gestion** permettant de soutenir les approches développementales axées sur les droits de l'homme et la gestion et le suivi des données socioéconomiques.

7. Capacités et compétences en matière de droits de l'homme

Il est capital, dans la phase de mise en place, de développer les **capacités dans les domaines de fond et dans les secteurs thématiques** des droits de l'homme. Il s'agit donc d'acquérir les capacités voulues pour formuler des politiques, des stratégies et effectuer la programmation en se fondant sur les problématiques présentes et potentielles relatives aux droits de l'homme que connaît le pays.

En outre il est des domaines transverses, pour ce qui est des capacités en matière de droits de l'homme, qui doivent aussi être traités dès la phase de mise en place, par exemple la **protection fondamentale** (y compris la prévention de la torture), les **approches développementales axées sur les droits de l'homme** et l'incorporation des **droits économiques, sociaux et culturels** dans les activités de l'INDH. Par ailleurs deux domaines dont il a été question précédemment, à savoir les droits de l'homme et l'entreprise et la justice transitionnelle, peuvent devenir des aspects importants de l'action de l'INDH.

Dans la phase de mise en place, il importe d'étudier les structures et les processus qui sont susceptibles de soutenir au mieux les avancées dans les domaines thématiques, par exemple:

- La planification stratégique identifiera les priorités particulières;
- La formation et le développement professionnel des membres et du personnel feront que tous disposent des connaissances requises;
- Les institutions nationales des droits de l'homme pourront générer des solutions structurelles: départements spécialisés, unités, centres et différents points focaux permettent d'accueillir et de traiter les questions liées aux personnes vulnérables, par exemple, selon les circonstances et les priorités nationales;
- Les activités de gestion des connaissances seront articulées en fonction des domaines thématiques retenus.

8. Enquêtes et instruction des plaintes

Les institutions nationales des droits de l'homme, dans leur phase de mise en place, doivent se doter de systèmes efficaces pour assurer l'aboutissement rapide et efficace des enquêtes. Pour les INDH ayant pour mandat additionnel de recevoir les plaintes de particuliers, cette partie du travail revêt un intérêt particulier. Il n'est pas inhabituel de voir, dans les phases précoces, des INDH rapidement noyées sous un déluge d'affaires. Le risque de se retrouver dans cette situation est le plus grand dans les pays où les systèmes établis et familiers de gouvernance sont en transition, ont subi une érosion ou ont été anéantis.

a) Procédure efficace de traitement des cas

Une procédure efficace et bien conçue de traitement des cas permettra de s'assurer que l'enquête est complète sans être excessivement compliquée, que l'équité procédurale est respectée, et que les décisions sont prises au moment opportun et au niveau approprié. Il est également nécessaire de bien posséder le système de traitement des cas pour se doter des outils appropriés et mettre en place un système adéquat de collecte de données.

b) Outils de travail pour la gestion des cas

Il importe, pour toute organisation, qu'elle dote son personnel des outils de travail appropriés. Les enquêteurs néophytes ne sont guère susceptibles d'avoir une expérience quelconque de l'instruction de violations des droits de l'homme. Les membres de l'INDH, par exemple le commissaire, aussi compétents soient-ils, sont eux aussi peu susceptibles de posséder certaines connaissances spécifiques. La formation sera utile, mais élaborer des outils standard, des protocoles et des règles de procédure exposés dans des manuels ou autres outils du même ordre sera aussi de la plus haute utilité. Plusieurs INDH utilisent des formulaires types et l'exposé raisonné de la jurisprudence dans le processus de gestion de cas, mais toutes ne disposent pas de manuels clairs, complets et régulièrement tenus à jour. La réalisation de manuels est une entreprise ambitieuse et difficile, qui doit être conçue comme un projet, une fois que la structure de la procédure d'instruction est arrêtée et que les autres procédures opérationnelles de base sont mises en place.

Ces politiques et ces procédures n'ont pas besoin d'être excessivement détaillées dès le départ, mais elles doivent donner au personnel un cadre indicatif suffisant pour satisfaire aux engagements et assurer une uniformité acceptable. Ces instructions auront l'avantage supplémentaire de constituer des documents utiles de formation pour les membres du personnel à venir.

C'est pour les suites à donner aux plaintes reçues que la nécessité d'une telle documentation est la plus manifeste, vu que l'instruction des violations des droits de l'homme est une fonction en grande partie propre à l'INDH. Une politique et des procédures de référence seront probablement nécessaires pour toutes les étapes du processus d'instruction ou pour le rejet des plaintes, pour le suivi et les activités spécialisées, comme l'inspection des lieux de détention. Il ne devrait pas être trop difficile d'élaborer les grandes lignes de ce cadre, vu que de nombreux prototypes sont déjà utilisés par d'autres institutions.

C. INTÉGRER ET RENFORCER LES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

Après qu'une INDH a été mise en place, et une fois qu'elle a lancé l'exercice de ses fonctions de base et sa programmation, vient une phase continue et assurément critique de retour permanent sur soi-même et de renforcement des capacités, qui comprend aussi des actions correctives, menées comme de besoin. Les partenaires, la société civile et l'INDH elle-même s'en trouveront mieux à même de juger si le travail avance convenablement ou si un changement de cap est nécessaire.

À la différence des phases précédentes, il y a peu d'activités prévisibles que l'on puisse citer comme communes aux INDH à ce stade. Chaque institution se trouvera confrontée à une situation unique, et si des tendances peuvent se dessiner, l'absence d'uniformité fait que des évaluations sont indispensables dans tous les domaines décrits ci dessus, à savoir:

- **Infrastructures de base:** locaux, transports, télécommunications, TIC, etc.;
- **Développement organisationnel:** initiative, structure organisationnelle, planification stratégique, ressources humaines, et gestion des connaissances;
- **Ressources financières:** soutien gouvernemental, coopération de donateurs, contraintes financières et gestion financière;
- **Capacités dans les domaines de fond** des droits de l'homme, y compris droits des personnes vulnérables, protection centrale, approches développementales axées sur les droits de l'homme, etc.;
- **Capacités dans les domaines fonctionnels:** protection, promotion, coopération avec les parties prenantes, appui au système international des droits de l'homme, et avis à l'adresse du gouvernement.

Le type d'évaluation que les INDH doivent alors s'attacher à faire porte sur leurs **capacités**. Il s'agit d'analyser les capacités *actuelles* en regard des capacités *futures souhaitées*. Les résultats pourront contribuer à faire mieux apparaître les acquis et les manques, ce qui, à son tour, pourra mener à la formulation de stratégies de développement des capacités.

L'évaluation des capacités doit s'axer sur la capacité interne de l'INDH d'exercer ses missions, et, partant, sur les perspectives de mieux s'en acquitter. Si l'institution ne s'est pas «regardée dans le miroir», c'est qu'elle n'a sans doute pas compris ou appliqué le processus approprié de planification stratégique, et cela doit devenir le but pour la suite du développement des capacités. L'expérience veut qu'une attention particulière doive être portée à ce qui suit:

- Une grande partie de la réputation de l'INDH reposera sur sa capacité de gérer la masse des affaires. Mais identifier les problèmes et améliorer les choses n'est certes pas facile;
- La capacité d'identifier et de traiter les problèmes systémiques est un indicateur important de maturation de l'institution;
- Plusieurs indicateurs permettent d'évaluer si l'INDH dispose des outils et des leviers adéquats pour effectuer une programmation correspondant à sa maturité opérationnelle;
- L'évaluation de l'adéquation de l'infrastructure principale et des ressources humaines est cruciale pour mesurer le succès de l'institution. Plusieurs indicateurs signalent si le système de ressources humaines de l'institution est dynamique ou hésitant;

- Une INDH à maturité devrait avoir établi des rapports continus et actifs avec le système des Nations Unies, en particulier avec le Haut-Commissariat et le PNUD, et avec les ONG locales, ainsi qu'avec les réseaux régionaux et internationaux d'INDH;
- À mesure que l'organisation mûrit, sa structure doit être réexaminée pour s'assurer qu'elle peut commencer à appuyer des travaux thématiques et à développer son expertise dans des domaines spécifiques, y compris l'égalité des sexes, les droits de l'enfant et des personnes déplacées, pour n'en citer que quelques-uns;
- Le choix de structure que fera l'INDH pour ses travaux thématiques et ses domaines d'action spécifiques dépendra de divers facteurs: poids de la question dans le pays; ressources; disponibilité de personnes qualifiées; besoin perçu qu'une haute personnalité (habituellement un commissaire) soit chargée de cette responsabilité; philosophie de gestion de la direction, etc.

L'évaluation des capacités de l'INDH et l'évaluation de ses progrès permettront de discerner ce qui doit être amélioré, et d'établir des «feuilles de route» pour l'action future.

Conclusion

L'institution nationale des droits de l'homme peut être un moteur puissant pour faire en sorte que les normes internationales des droits de l'homme soient appliquées pleinement et efficacement dans le contexte national. C'est pourquoi nombre d'entre elles ont été mises en place au cours de la décennie passée. Ces institutions auront toutefois de meilleures chances de succès si elles sont établies selon des processus qui font directement participer les principales parties prenantes nationales. Les savoirs et l'expérience d'experts internationaux peuvent et doivent aussi être mis à contribution, mais en définitive l'institution doit naître d'un consensus national. Plusieurs facteurs essentiels détermineront, au cours du débat qui doit précéder la mise en place de l'institution, le choix du type d'institution, l'étendue de son mandat et l'élaboration de la législation correspondante. Tous ces points devront faire l'objet de consultations menées en toute transparence, et en toute bonne foi. Les institutions nouvellement établies devront certainement régler rapidement des questions importantes, par exemple définir leur structure organisationnelle, recruter et former leur personnel, et élaborer un plan stratégique. Les institutions devront être encouragées et aidées à établir des liens avec les réseaux internationaux et régionaux d'INDH dont l'expérience peut leur être utile, ainsi qu'avec le Haut-Commissariat.

Annexes

Annexe I

Les Principes de Paris

Les Principes de Paris, dont l'Assemblée générale s'est félicitée et qu'elle a joints en annexe à sa résolution 48/134 (voir ci-dessous), définissent les conditions minimales auxquelles une institution nationale doit satisfaire pour être considérée comme légitime. Une institution nationale des droits de l'homme, pour être conforme aux Principes de Paris, exerce la responsabilité générale de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, et a la capacité d'agir indépendamment du gouvernement, y compris en se formant une opinion et en prenant des décisions sur des questions relatives aux droits de l'homme dans les limites de sa juridiction, et en faisant connaître celles-ci publiquement.

Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

(joints en annexe à la résolution 48/134 de l'Assemblée générale)

Compétences et attributions

1. Les institutions nationales sont investies de compétences touchant à la promotion et à la protection des droits de l'homme.
2. Les institutions nationales sont dotées d'un mandat aussi étendu que possible et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, qui détermine leur composition et leur champ de compétence.
3. Les institutions nationales ont, notamment, les attributions suivantes:
 - a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la promotion et à la protection des droits de l'homme; les institutions nationales peuvent décider de les rendre publics; ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative des institutions nationales se rapportent aux domaines suivants:
 - i) Les dispositions législatives et administratives et les dispositions relatives à l'organisation judiciaire dont l'objet est de protéger et d'étendre les droits de l'homme; à cet égard, les institutions nationales examinent la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et font les recommandations qu'elles estiment appropriées pour que ces textes se conforment aux principes fondamentaux des droits de l'homme; elles recommandent, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;
 - ii) Les cas de violations des droits de l'homme dont elles décideraient de se saisir;
 - iii) L'élaboration de rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;
 - iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les cas de violations des droits de l'homme où qu'ils surviennent dans le pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement;
 - b) Promouvoir et assurer l'harmonisation des lois, des règlements et des pratiques en vigueur sur le plan national avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'État est partie, et leur mise en œuvre effective;
 - c) Encourager la ratification de ces instruments ou l'adhésion à ces textes, et s'assurer de leur mise en œuvre;

d) Contribuer aux rapports que les États doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles et, le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;

e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et tout autre organisme des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays qui ont compétence dans les domaines de la promotion et de la protection des droits de l'homme;

f) Coopérer à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en œuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels;

g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant davantage l'opinion publique, notamment par l'information et l'enseignement, et en faisant appel à tous les organes de presse.

Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

1. La composition des institutions nationales et la désignation de leurs membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure qui présente toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier grâce à des pouvoirs permettant une coopération effective avec des représentants, ou grâce à la présence de représentants:

a) Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socioprofessionnelles intéressées, groupant par exemple des juristes, des médecins, des journalistes et des personnalités scientifiques;

b) Des courants de pensée philosophiques et religieux;

c) D'universitaires et d'experts qualifiés;

d) Du parlement;

e) Des administrations (auquel cas ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).

2. Les institutions nationales doivent disposer d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de leurs activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits doivent leur permettre de se doter de leur propre personnel et de leurs propres locaux, afin d'être indépendantes du gouvernement et de n'être pas soumises à un contrôle financier qui pourrait compromettre cette indépendance.

3. Pour que soit assurée la stabilité du mandat des membres des institutions nationales, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination doit résulter d'un acte officiel précisant la durée du mandat. Celui-ci peut être renouvelable, sous réserve que le pluralisme de la composition de l'institution reste garanti.

Modalités de fonctionnement

Dans le cadre de leur fonctionnement, les institutions nationales doivent:

a) Examiner librement toutes les questions relevant de leur compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par autosaisine sur proposition de leurs membres ou de tout requérant;

b) *Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de leur compétence;*

- c) S'adresser à l'opinion publique directement ou par l'intermédiaire des organes de presse, en particulier pour rendre publics leurs avis et leurs recommandations;
- d) Se réunir sur une base régulière et, autant que de besoin, en présence de tous leurs membres régulièrement convoqués;
- e) Constituer en leur sein, le cas échéant, des groupes de travail, et se doter de sections locales ou régionales pour les aider à s'acquitter de leurs fonctions;
- f) Entretenir une concertation avec les autres organes, juridictionnels ou non, chargés de la promotion et de la protection des droits de l'homme (notamment ombudsman, médiateur, ou d'autres organes similaires);
- g) Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer les rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la promotion et la protection des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.

Principes complémentaires concernant le statut des institutions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel

Des institutions nationales peuvent être habilitées à connaître des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elles peuvent être saisies, par des particuliers, leurs représentants, des tiers, des organisations non gouvernementales, des associations de syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des institutions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants:

- a) *Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes ou, le cas échéant, en ayant recours à la confidentialité;*
- b) *Informar l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;*
- c) *Connaître des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;*
- d) *Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou modifications des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés qu'éprouvent les auteurs des requêtes à faire valoir leurs droits.*

Annexe II

Liste des institutions nationales des droits de l'homme accréditées par le Comité international de coordination (statut au mois de juin 2010)

Conformément aux Principes de Paris et aux Statuts du Comité international de coordination, le Comité utilise les catégories d'accréditation suivantes:

- A** Conformité avec les Principes de Paris;
- B** Conformité partielle avec les Principes de Paris;
- C** Absence de conformité avec les Principes de Paris.

INSTITUTIONS DE CATÉGORIE «A»

Institution nationale	Catégorie	Année d'examen ^a
Asie et Pacifique		
Afghanistan: Commission indépendante des droits de l'homme	A	October 2007 Examen demandé novembre 2008 – A
Australie: Commission australienne pour les droits de l'homme et l'égalité des chances	A	1999 octobre 2006
Inde: Commission nationale des droits de l'homme de l'Inde	A	1999 Octobre 2006
Indonésie: Commission nationale des droits de l'homme de l'Indonésie	A	2000 Mars 2007
Jordanie: Centre national pour les droits de l'homme	A	Avril 2006 Mars 2007 Octobre 2007 Examen prévu en octobre 2010
Malaisie: Commission des droits de l'homme de Malaisie (SUHAKAM)	A (voir le rapport du Sous-Comité d'accréditation de novembre 2009)	2002 avril 2008 Examen prévu au deuxième semestre de 2009 Examen prévu par le Sous-Comité d'accréditation à sa deuxième session de 2010
Mongolie: Commission nationale des droits de l'homme de Mongolie	A	2002 – A (R) 2003 novembre 2008
Népal: Commission nationale des droits de l'homme du Népal	A	2001 – A (R) 2002 – A Examen spécial entamé en avril 2006 Examiné en mars 2007 octobre 2007 novembre 2008 – A (examen prévu au second semestre 2009) Reporté en 2009 à la première session de 2010 mars 2010: accréditation recommandée à la catégorie B

^a Sauf mention contraire, la catégorie correspondant aux années précédentes indiquées dans la troisième colonne est la même que celle de l'année la plus récente.

Institution nationale	Catégorie	Année d'examen^a
Nouvelle-Zélande: Commission des droits de l'homme de la Nouvelle-Zélande	A	1999 Octobre 2006
Palestine: Commission palestinienne indépendante pour les droits des citoyens	A	2005 - A (R) Mars 2009 - A
Philippines: Commission des droits de l'homme des Philippines	A	1999 Mars 2007 Octobre 2007
Qatar: Comité national pour les droits de l'homme	A	octobre 2006 (B) novembre 2008: examen ajourné à mars 2009 mars 2009 – A Examen prévu en 2010 (première session) mars 2010: examen ajourné à octobre 2010
République de Corée: Commission nationale des droits de l'homme de la République de Corée	A	2004 novembre 2008
Timor-Leste: Bureau du Médiateur pour les droits de l'homme et la justice (<i>Provedoria</i>)	A	April 2008
Thaïlande: Commission nationale des droits de l'homme	A	2004 novembre 2008
Afrique		
Afrique du Sud: Commission sud-africaine des droits de l'homme	A	1999 – A(R) 2000 octobre 2007
Cameroun: Commission nationale des droits de l'homme et des libertés	A	1999 – A octobre 2006 – B mars 2010 – A
Égypte: Conseil national des droits de l'homme	A	avril 2006 – B octobre 2006
Ghana: Commission des droits de l'homme et de la justice administrative	A	2001 novembre 2008
Kenya: Commission nationale des droits de l'homme du Kenya	A	2005 novembre 2008
Malawi: Commission des droits de l'homme du Malawi	A	2000 mars 2007
Maurice: Commission nationale des droits de l'homme	A	2002 avril 2008
Maroc: Conseil consultatif des droits de l'homme du Maroc	A	1999 – A (R) 2001 octobre 2007 Examen prévu en octobre 2010

Institution nationale	Catégorie	Année d'examen^a
Namibie: Bureau de l'Ombudsman	A	2003 (A (R)) avril 2006
Ouganda: Commission ougandaise des droits de l'homme	A	2000 – A (R) 2001 avril 2008
République-Unie de Tanzanie: Commission nationale des droits de l'homme	A	2003 – A (R) 2005 – A (R) octobre 2006
Rwanda: Commission nationale des droits de l'homme	A	2001 octobre 2007
Sénégal: Comité sénégalais des droits de l'homme	A	2000 octobre 2007 Examen prévu en octobre 2010
Togo: Commission nationale des droits de l'homme	A	1999 – A (R) 2000 octobre 2007
Zambie: Commission zambienne des droits de l'homme	A	2003 A (R) octobre 2006
Amériques		
Argentine: Service du Défenseur du peuple de la nation argentine	A	1999 octobre 2006
Bolivie (État plurinational de): Défenseur du peuple	A	1999 – B 2000 mars 2007
Canada: Commission canadienne des droits de l'homme	A	1999 octobre 2006
Colombie: Service du Défenseur du peuple	A	2001 octobre 2007
Costa Rica: Service du Défenseur du peuple	A	1999 octobre 2006
El Salvador: Procurature déléguée à la défense des droits de l'homme	A	avril 2006
Équateur	A	1999 – A (R) 2002 avril 2008 2009
Guatemala: Procurature déléguée à la défense des droits de l'homme	A	1999 – B 2000 – A (R) 2002 avril 2008
Honduras: Commissaire national des droits de l'homme	A	2000 octobre 2007 Catégorie A, devant faire l'objet d'un examen spécial en octobre 2010
Mexique: Commission nationale des droits de l'homme	A	1999 octobre 2006

Institution nationale	Catégorie	Année d'examen^a
Nicaragua: Procurature déléguée à la défense des droits de l'homme	A	avril 2006
Panama: Service du Défenseur du peuple de la République du Panama	A	1999 octobre 2006
Paraguay: Service du Défenseur du peuple de la République du Paraguay	A	2003 novembre 2008
Pérou: Service du Défenseur du peuple	A	1999 mars 2007
Venezuela (République bolivarienne du): Service du Défenseur du peuple	A	2002 avril 2008
Europe		
Albanie: Défenseur du peuple de la République d'Albanie	A	2003 – A (R) 2004 novembre 2008
Allemagne: Institut allemand pour les droits de l'homme	A	2001 – A (R) 2002 – A (R) 2003 novembre 2008
Arménie: Défenseur des droits de l'homme de l'Arménie	A	avril 2006 – A (R) octobre 2006
Azerbaïdjan: Commission des droits de l'homme (Ombudsman)	A	octobre 2006 Catégorie A, devant faire l'objet d'un examen spécial en octobre 2010
Bosnie-Herzégovine: Médiateur pour les droits de l'homme	A (voir le rapport du Sous-Comité d'accréditation de novembre 2009)	2001 – A (R) 2002 – A (R) 2003 – A (R) 2004 novembre 2008: examen ajourné au mois d'octobre/ novembre 2009 Examen demandé – novembre 2009
Croatie: Ombudsman de la République de Croatie	A	avril 2008
Danemark: Institut danois pour les droits de l'homme	A	1999 – B 2001 octobre 2007
Écosse: Commission écossaise des droits de l'homme	A	novembre 2009: examen ajourné au mois de mars 2010 mars 2010
Espagne: Défenseur du peuple	A	2000 octobre 2007

Institution nationale	Catégorie	Année d'examen^a
Fédération de Russie: Commissaire aux droits de l'homme en Fédération de Russie	A	2000 – B 2001 – B novembre 2008
France: Commission nationale consultative des droits de l'homme	A	1999 Examen reporté en octobre 2006 au mois d'octobre 2007 octobre 2007
Géorgie: Bureau de l'aide juridictionnelle	A	octobre 2007
Grèce: Commission nationale des droits de l'homme	A	2000 – A (R) 2001 octobre 2007 Examiné en novembre 2009 Maintien de la catégorie A – novembre 2009
Irlande: Commission irlandaise des droits de l'homme	A	2002 – A (R) 2003 – A (R) 2004 novembre 2008
Irlande du Nord (Royaume-Uni): Commission d'Irlande du Nord des droits de l'homme	A	2001 – B avril 2006 – B octobre 2006
Luxembourg: Commission consultative des droits de l'homme du Grand-Duché du Luxembourg	A (voir le rapport du Sous-Comité d'accréditation de mars 2009)	2001 – A (R) 2002 Examiné en novembre 2009 Examen prévu en octobre/ novembre 2010
Norvège: Centre pour les droits de l'homme	A	2003 A (R) 2004 A (R) 2005 A (R) avril 2006
Pologne: Commissaire à la protection des droits civils	A	1999 octobre 2007
Portugal: Médiateur	A	1999 octobre 2007
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord: Commission pour l'égalité et les droits de l'homme	A	novembre 2008 Catégorie A, devant faire l'objet d'un examen spécial en octobre 2010
Serbie: Protecteur des citoyens de la République serbe	A	mars 2010
Ukraine: Commissaire aux droits de l'homme du Parlement ukrainien	A	2008 – B mars 2009 – A

INSTITUTIONS DE CATÉGORIE «B»

Asie et Pacifique		
Maldives (les): Commission des droits de l'homme	B	avril 2008 mars 2010
Sri Lanka: Commission des droits de l'homme	B	2000 Catégorie A, examen demandé en mars 2007 octobre 2007 Examiné en mars 2009
Afrique		
Algérie: Commission nationale des droits de l'homme	B	2000 – A (R) 2002 – A (R) 2003 – A Examen demandé – avril 2008 2009 – B mars 2010: examen ajourné au mois d'octobre 2010
Burkina Faso: Commission nationale des droits de l'homme	B	2002 – A (R) 2003 – A (R) 2005 – (B) avril 2006, mars 2007
Mauritanie: Commission nationale des droits de l'homme	B	novembre 2009
Nigéria: Commission nationale des droits de l'homme	B	1999 – A (R) 2000 – A Examen 2006 (examen spécial) Examen demandé en mars 2007 octobre 2007
Tchad: Commission nationale des droits de l'homme	B	2000 – A (R) 2001 – A (R) 2003 – A (R) novembre 2009 – B
Tunisie: Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales	B	2009
Europe		
Autriche: Bureau du Médiateur	B	2000
Belgique: Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme	B	1999 mars 2010

Pays-Bas: Commission pour l'égalité de traitement	B	1999 – B 2004 mars 2010
République de Moldova: Centre des droits de l'homme de la République de Moldova	B	novembre 2009
Slovaquie: Centre national des droits de l'homme	B	2002 – C octobre 2007
Slovénie: Médiateur pour les droits de l'homme de la République de Slovénie	B	2000 mars 2010

INSTITUTIONS DE CATÉGORIE «C»

Afrique		
Bénin: Commission béninoise des droits de l'homme	C	2002
Madagascar: Commission nationale des droits de l'homme	C	2000 – A (R) 2002 – A (R) 2003 – A (R) avril 2006 – catégorie retirée octobre 2006
Amériques		
Antigua-et-Barbuda: Bureau de l'Ombudsman	C	2001
Barbade: Bureau de l'Ombudsman	C	2001
Porto Rico: Service du Défenseur des citoyens de l'État libre associé de Porto Rico	C	mars 2007
Asie et Pacifique		
Hong Kong (Chine): Commission pour l'égalité des chances	C	2000
Iran (République islamique d'): Commission islamique des droits de l'homme	C	2000
Europe		
Roumanie: Institut roumain des droits de l'homme	C	mars 2007
Suisse: Commission fédérale pour les questions féminines	C	mars 2009
Suisse: Commission fédérale contre le racisme	C	1998 – B mars 2010

INSTITUTIONS SUSPENDUES




Afrique		
Niger: Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales	Supprimée Note: La Commission a été dissoute en février 2010	mars 2010: la Commission a été supprimée de la liste suite à sa dissolution en février 2010
Asie et Pacifique		
Fidji: Commission fidjienne des droits de l'homme	Suspendue Note: Les Fidji ont démissionné du CIC le 2 avril 2007	2000 Accréditation suspendue en mars 2007; sera examinée en octobre 2007 La Commission a quitté le CIC le 2 avril 2007

Annexe III

Statuts du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme *

Art. 1.1	<p>SECTION 1: DÉFINITIONS ET INTERPRÉTATION</p> <p>Dans les présents Statuts:</p> <p>Ancien règlement intérieur signifie le règlement intérieur du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopté le 15 avril 2000 et modifié le 13 avril 2002 et le 14 avril 2008 (ces modifications ont été intégrées aux présents Statuts);</p> <p>CIC signifie le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui a été mis sur pied dans le cadre de l'ancien règlement intérieur et décrit dans la résolution 2005/74 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et qui, par la promulgation des présents Statuts, devient une organisation indépendante dotée de la personnalité morale;</p> <p>Bureau du CIC signifie le comité de gestion mis sur pied dans le cadre de l'article 43 des présents Statuts;</p> <p>Jour indique non pas un jour ouvrable, mais plutôt un jour civil;</p> <p>INDH signifie une institution nationale des droits de l'homme;</p> <p>UIN signifie l'Unité des institutions nationales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme;</p> <p>Observateur signifie une institution ou une personne autorisée à participer aux réunions du CIC, ou d'autres séances ou ateliers ouverts, sans le droit de voter et sans le droit à la parole, sauf si il/elle est invité(e) à le faire par le Président de la réunion ou de l'atelier.</p> <p>HCNUDH signifie le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme;</p> <p>Principes de Paris signifient les principes relatifs au statut des institutions nationales adoptés par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies dans la résolution 1992/54 du 3 mars 1992 et approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution 48/134 du 20 décembre 1993;</p> <p>Règlement intérieur du Sous-Comité d'accréditation du CIC signifie le règlement intérieur du Sous-Comité d'accréditation du CIC adopté par les membres du Comité international de coordination (mis sur pied dans le cadre de l'ancien règlement intérieur) pendant sa quinzième session, tenue le 14 septembre 2004 à Séoul (République de Corée) et modifié pendant la vingtième session, tenue le 14 avril 2008 à Genève (Suisse) (les dispositions transitoires des présents Statuts maintiennent l'application de ce règlement intérieur).</p> <p>Comité de coordination régional signifie l'organe constitué par les INDH dans chaque région décrite à la Section 7 des présents Statuts afin d'assumer le rôle de secrétariat de coordination, soit les organisations suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none">■ Forum Asie-Pacifique des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme;■ Comité européen de coordination des institutions nationales des droits de l'homme;
----------	---

* Reproduits tels qu'adoptés.

	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réseau des institutions nationales africaines des droits de l'homme; ■ Réseau des institutions nationales des droits de l'homme des Amériques. <p>Secrétaire signifie la personne élue en tant que secrétaire en vertu de l'article 34 qui joue le rôle de vice-président et qui assume les rôles et les fonctions du Président en son absence, y compris les fonctions décrites à l'article 49;</p> <p>Sous-Comité d'accréditation signifie le Sous-Comité mis sur pied dans le cadre de l'ancien règlement intérieur et désigné comme le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination des institutions nationales dans la résolution 2005/74 de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies et comme l'autorité en charge d'accréditer les INDH, sous les auspices du HCNUDH, et dont le mandat est donné en vertu de et conformément aux Règles de procédure du Sous-Comité d'accréditation du CIC;</p> <p>Membre votant signifie une INDH membre du CIC et ayant obtenu l'accréditation de statut «A»; membre sans voix délibérative signifie une INDH membre du CIC et ayant obtenu l'accréditation de statut «B»;</p> <p>«Écrire» ou «Écrit» renvoie à toute communication manuscrite, dactylographiée ou imprimée, y compris les télex, câbles, courriers électroniques et télécopies.</p>
Art. 1.2	Lorsque l'on fait allusion au «CIC» dans le règlement intérieur du Sous-Comité d'accréditation du CIC, il faut comprendre qu'il s'agit du Bureau du CIC mis sur pied en vertu des présents Statuts et que, lorsque l'on fait allusion au «règlement intérieur du CIC», il s'agit de l'ancien règlement intérieur et des règles correspondantes des présents Statuts.
Art. 2	<p>SECTION 2: NOM, LOGO ET SIÈGE SOCIAL</p> <p>Les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) qui, adhérant aux présents Statuts, créent une association sans but lucratif qui, conformément aux articles 60 et suivants du Code civil de la Suisse, sera une association internationale constituée en personne morale et indépendante de ses membres. L'association portera le nom suivant: Association Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC) dans les présents Statuts). La durée du CIC est illimitée.</p> <p>Le CIC créé en vertu des présents Statuts confère une personnalité morale indépendante aux accords antérieurs entre les INDH qui étaient adoptés dans le cadre de l'ancien règlement intérieur.</p>
Art. 3	<p>Voici le logo officiel du CIC dans chacune des langues de travail:</p> <div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: flex-start;"> <div style="display: flex; align-items: center; margin-bottom: 10px;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>INTERNATIONAL COORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS (ICC)</p> </div> </div> <div style="display: flex; align-items: center; margin-bottom: 10px;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>COMITÉ INTERNATIONAL DE COORDINATION DES INSTITUTIONS NATIONALES POUR LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME (CIC)</p> </div> </div> <div style="display: flex; align-items: center;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>COMITÉ INTERNACIONAL DE COORDINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS (CIC)</p> </div> </div> </div>
Art. 4	Le siège social du CIC est situé au 42, avenue Krieg, 1208 Genève (Suisse)

Art. 5	<p>SECTION 3: OBJET</p> <p>Objectifs</p> <p>Le CIC est une association internationale d'INDH qui promeut et renforce les INDH afin qu'elles soient conformes aux Principes de Paris et qui assume un leadership relativement à la promotion et à la protection des droits de l'homme.</p>
Art. 6	<p>Les réunions générales du CIC, les réunions du Bureau du CIC et du Sous-Comité d'accréditation ainsi que les conférences internationales du CIC doivent être tenues sous l'égide du HCDH et avec sa coopération.</p>
Art. 7	<p>Fonctions</p> <p>Voici les fonctions du CIC:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordonner à l'échelle internationale les activités des INDH mises sur pied en conformité avec les Principes de Paris, notamment les activités suivantes: <ul style="list-style-type: none"> ■ Interaction et coopération avec les Nations Unies, y compris le HCNUDH, le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes, les organismes créés en vertu d'un traité en matière de droits de l'homme des Nations Unies ainsi que d'autres organisations internationales; ■ Collaboration et coordination entre les INDH, les groupes régionaux et les comités de coordination régionaux; ■ Communication entre les membres et avec des parties intéressées, y compris avec la population générale, le cas échéant; ■ Acquisition de connaissances; ■ Gestion de connaissances; ■ Élaboration de lignes directrices, de politiques et d'énoncés; ■ Mise en œuvre d'initiatives; ■ Organisation de conférences. 2. Promouvoir la mise sur pied et le renforcement des INDH en conformité avec les Principes de Paris, y compris les activités suivantes: <ul style="list-style-type: none"> ■ Accréditation des nouveaux membres; ■ Renouvellement périodique de l'accréditation; ■ Examen spécial de l'accréditation; ■ Aide aux INDH menacées; ■ Promotion de l'assistance technique; ■ Promotion des occasions d'apprentissage et de formation en vue d'augmenter et de renforcer les capacités des INDH. 3. Exercer d'autres fonctions, conformément aux recommandations de ses membres votants. <p>Principes</p> <p>Le CIC, en assumant ces fonctions, mettra l'accent sur les principes suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Processus d'accréditation justes, transparents et crédibles;

	<ul style="list-style-type: none"> ■ Information en temps réel et orientation des INDH sur la collaboration avec le Conseil des droits de l'homme, ses mécanismes et des organismes créés en vertu d'un traité en matière de droits de l'homme des Nations Unies; ■ Diffusion aux INDH de renseignements et de directives concernant le Conseil des droits de l'homme, ses mécanismes et les organismes créés en vertu d'un traité en matière de droits de l'homme des Nations Unies; ■ Mandat de représenter les INDH; ■ Relations étroites avec le HCNUDH et les comités de coordination régionaux qui reflètent la complémentarité des rôles; ■ Participation souple, transparente et active à l'ensemble des processus; ■ Processus de prise de décisions inclusifs fondés, dans la mesure du possible, sur l'obtention d'un consensus; ■ Maintien de son indépendance et de son autonomie financière.
Art. 8	<p>Conférence internationale</p> <p>Le CIC tiendra tous les deux ans une conférence internationale conformément au règlement intérieur relatif aux conférences internationales des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopté par les INDH dans le cadre de la réunion du CIC du 17 avril 2002, à Genève (Suisse).</p>
Art. 9	<p>SECTION 4: RELATION AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS DES DROITS DE L'HOMME ET ONG</p> <p>Le CIC peut entretenir des relations avec d'autres institutions des droits de l'homme, y compris l'Institut international de l'Ombudsman et des organisations non gouvernementales. Le Bureau du CIC peut décider d'accorder à de telles organisations le statut d'observateur à ses réunions ou à ses ateliers du CIC ou du Bureau du CIC.</p>
	<p>SECTION 5: ACCRÉDITATION DANS LE CADRE DES PRINCIPES DE PARIS</p> <p>[Remarque: En vertu de l'article 7 b de la résolution 5/1 (VII: Règlement intérieur), la participation des INDH aux travaux du Conseil des droits de l'homme s'exerce selon les modalités et les pratiques convenues par la Commission des droits de l'homme, notamment la résolution 2005/74 du 20 avril 2005. L'alinéa 11 a de la résolution 2005/74 permet aux INDH accréditées par le Sous-Comité d'accréditation d'exercer des droits de participation au sein de la Commission des droits de l'homme et de ses organes subsidiaires.]</p>
Art. 10	<p>Processus de demande d'accréditation</p> <p>Une INDH qui souhaite être accréditée en vertu des Principes de Paris doit présenter une demande au Président du CIC. Par l'entremise du secrétariat du CIC, l'INDH doit joindre à sa demande ce qui suit:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Une copie de la loi ou de tout autre instrument en vertu duquel elle a été créée et habilitée (sous sa forme officielle ou publiée); ■ Un aperçu de sa structure organisationnelle, y compris l'effectif de son personnel et son budget annuel; ■ Une copie de son plus récent rapport annuel ou document équivalent (sous sa forme officielle ou publiée);

	<ul style="list-style-type: none"> ■ Un énoncé détaillé montrant la façon dont elle se conforme aux Principes de Paris ainsi que toute occurrence où elle n'est pas conforme et toute proposition en vue d'assurer sa conformité. Le Bureau du CIC peut déterminer la forme que doit avoir cet énoncé. <p>La décision concernant la demande doit être prise en vertu des articles 11 et 12 des présents Statuts.</p>
Art. 11.1	L'ensemble des demandes d'accréditation, selon les Principes de Paris, doivent être rendues par le Bureau du CIC sous l'égide du HCNUDH et avec sa coopération après l'examen d'un rapport du Sous-Comité d'accréditation portant sur les pièces justificatives écrites fournies.
Art. 11.2	Pour prendre une décision, le Bureau du CIC et le Sous-Comité d'accréditation devraient mettre en œuvre des processus qui facilitent la discussion et l'échange de renseignements avec l'INDH qui présente la demande, selon ce qui est jugé nécessaire pour rendre une décision juste et équitable.
Art. 12	<p>Lorsque le Sous-Comité d'accréditation fait une recommandation concernant l'accréditation, il transmet cette recommandation au Bureau du CIC, dont la décision est définitive sous réserve de la procédure suivante:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La recommandation du Sous-Comité d'accréditation doit tout d'abord être transmise à l'INDH requérante; ■ L'INDH requérante peut contester une recommandation en présentant dans les vingt-huit (28) jours suivant la réception de la recommandation une contestation écrite au Président du CIC par l'entremise du secrétariat du CIC; ■ La recommandation est ensuite transmise aux membres du Bureau du CIC afin qu'ils rendent une décision. Lorsqu'une INDH conteste la recommandation du Sous-Comité, il faut transmettre aux membres du Bureau du CIC la contestation ainsi que tous les documents pertinents joints à la demande et à la contestation; ■ Les membres du Bureau du CIC qui ne sont pas d'accord avec la recommandation doivent, dans les vingt (20) jours suivant sa réception, en informer le Président du Sous-Comité et le secrétariat du CIC. Le secrétariat du CIC informera ensuite tous les membres du Bureau du CIC de cette objection et fournira les renseignements nécessaires pour la clarifier. Si dans les vingt (20) jours suivant la réception de ces renseignements au moins quatre des membres du Bureau du CIC, venant d'au moins deux groupes régionaux, indiquent au secrétariat du CIC qu'ils soutiennent cette objection, la recommandation sera soumise à la prochaine réunion du Bureau du CIC pour décision; ■ Si au moins quatre membres venant de deux ou plusieurs groupes régionaux ne s'opposent pas à la recommandation dans les vingt (20) jours suivant sa réception, la recommandation sera considérée comme approuvée par le Bureau du CIC; ■ La décision du Bureau du CIC sur l'accréditation est définitive.
Art. 13	Lorsque le Bureau du CIC décide de rejeter la demande d'accréditation d'une INDH parce qu'elle n'est pas conforme aux Principes de Paris, le Bureau ou son délégué peut discuter avec l'institution des mesures qu'elle peut prendre afin d'assurer sa conformité.

Art. 14	Une INDH dont la demande d'accréditation a été rejetée peut, à tout moment, présenter une nouvelle demande, conformément aux lignes directrices de l'article 10. Cette demande pourrait être examinée au cours de la prochaine réunion du Sous-Comité d'accréditation.
Art. 15	Renouvellement périodique de l'accréditation Les INDH ayant obtenu l'accréditation de statut «A» sont assujetties au renouvellement de leur accréditation sur une base cyclique de cinq ans. L'article 10 porte sur le renouvellement de l'accréditation des INDH en cours. Plus précisément, la demande d'accréditation à laquelle on fait allusion à cet article correspond aussi bien à la demande d'accréditation initiale qu'à la demande de renouvellement de l'accréditation.
Art. 16.1	Examen du processus d'accréditation Lorsque la situation d'une INDH change de façon à avoir un effet sur sa conformité avec les Principes de Paris, elle doit informer le Président de ces changements, et le Président doit en informer le Sous-Comité d'accréditation pour qu'il mène un examen du statut de l'accréditation de l'INDH.
Art. 16.2	Lorsque le Président du CIC ou tout membre du Sous-Comité d'accréditation juge que la situation d'une INDH ayant obtenu l'accréditation de statut «A» dans le cadre de l'ancien règlement intérieur peut avoir changé d'une façon qui touche sa conformité avec les Principes de Paris, le Président ou le Sous-Comité peut mener un examen du statut de l'accréditation de cette INDH.
Art. 16.3	Tout examen du niveau de l'accréditation d'une INDH doit être parachevé dans les dix-huit (18) mois.
Art. 17	Comme c'est le cas pour les demandes d'accréditation (art. 10), les responsabilités et les pouvoirs relatifs à tout examen reviennent au Président et au Sous-Comité d'accréditation.
Art. 18	Modification du niveau d'accréditation Toute décision visant à retirer l'accréditation de statut «A» d'une requérante ne peut être prise qu'après en avoir informé la requérante et lui avoir donné la chance de fournir par écrit dans l'année suivant la réception de cet avis les pièces justificatives écrites jugées nécessaires pour montrer sa conformité continue avec les Principes de Paris.
Art. 19	L'accréditation d'une INDH peut être suspendue si cette dernière omet de présenter sa demande de renouvellement de l'accréditation ou présente cette demande après l'échéance prévue sans justification.
Art. 20	L'accréditation d'une INDH peut prendre fin lorsqu'elle omet de présenter une demande de renouvellement de l'accréditation dans l'année suivant la suspension de son accréditation pour avoir omis de présenter une nouvelle demande, ou que, à la suite d'un examen en vertu de l'article 16 des présents Statuts, elle omet de fournir une documentation suffisante dans les dix-huit (18) mois suivant l'examen en vue de convaincre l'organe chargé de la détermination de l'adhésion en vertu des présents Statuts qu'elle demeure conforme aux Principes de Paris.
Art. 21	La suspension de l'accréditation d'une INDH sera maintenue jusqu'à ce que l'organe chargé de déterminer sa conformité avec les Principes de Paris en vertu des présents Statuts établisse son niveau d'accréditation ou jusqu'à ce que son accréditation prenne fin.

Art. 22	Le seul moyen pour une INDH dont le statut d'accréditation a pris fin ou a été annulé d'être accréditée à nouveau consiste à présenter une nouvelle demande d'accréditation, comme il est prévu à l'article 10 des présents Statuts.
Art. 23	Les droits et les privilèges conférés à une INDH dans le cadre de l'accréditation cessent immédiatement lorsque son accréditation prend fin, est annulée ou suspendue. Lorsqu'une INDH fait l'objet d'un examen, elle conserve le statut d'accréditation qui lui a été accordé jusqu'à ce que l'organe chargé de la détermination de l'adhésion rende une décision au sujet de sa conformité avec les Principes de Paris ou jusqu'à ce que son adhésion prenne fin.
	SECTION 6: MEMBRES
	Admissibilité
Art. 24.1	Seules les INDH qui sont pleinement conformes aux Principes de Paris, soit celles qui ont obtenu l'accréditation de statut «A» en vertu de l'ancien règlement intérieur ou de la procédure mise en œuvre au titre des présents Statuts, peuvent être des membres votants du CIC.
Art. 24.2	Les INDH qui sont seulement partiellement conformes aux Principes de Paris, soit celles qui ont obtenu l'accréditation de statut «B» conformément à l'ancien règlement intérieur ou à la procédure mise en œuvre au titre des présents Statuts, peuvent être des membres sans voix délibérative.
Art. 25	Les INDH qui souhaitent devenir membre du CIC doivent faire une demande par écrit auprès du Président du CIC en fournissant: dans le cas d'une demande de membre votant, les détails de la date à laquelle l'INDH a été accréditée avec statut «A»; et, dans le cas d'une demande de membre sans voix délibérative, les détails de la date à laquelle l'INDH a été accréditée avec statut «B». Dans les deux cas, la requérante doit indiquer son accord à respecter les présents Statuts, qui est parfois modifiée (y compris le consentement à verser la cotisation annuelle applicable). Le Bureau du CIC examinera la demande et prendra une décision à son égard.
Art. 26	Une INDH qui ne souhaite plus être membre du CIC doit acheminer un avis écrit au Président du CIC; son adhésion sera annulée aussitôt, mais elle devra toutefois rembourser au CIC les obligations financières qu'elle lui doit.
Art. 27	Le Bureau du CIC peut prendre la résolution de révoquer l'adhésion d'un membre si l'organe chargé de la détermination du niveau d'accréditation au titre des présents Statuts juge que le membre ne satisfait plus aux exigences d'admissibilité relatives à l'adhésion conformément à l'article 24.
Art. 28	Le Bureau du CIC peut prendre la résolution d'annuler l'adhésion d'un membre s'il omet pendant six (6) mois ou plus de verser la cotisation annuelle.
Art. 29.1	Une INDH dont l'adhésion a été révoquée ou annulée parce qu'elle a omis de verser la cotisation annuelle peut redevenir membre en présentant une nouvelle demande d'adhésion en vertu de l'article 25 des présents Statuts.

Art. 29.2	Lorsque l'adhésion d'une INDH a été annulée parce qu'elle n'a pas versé la cotisation, elle devra, pour redevenir membre, rembourser le montant de la cotisation qu'elle doit ou un montant déterminé par le Bureau du CIC.
Art. 30	Indépendance des membres Nonobstant les présents Statuts, l'indépendance, l'autorité et le statut national des membres ainsi que leurs pouvoirs, leurs attributions et leurs fonctions au titre de leur mandat législatif propre, et leur participation dans les différents forums internationaux sur les droits de l'homme, ne doivent en aucun cas être affectés par la mise en place du CIC ou ses activités.
Art. 31.1	SECTION 7: REGROUPEMENT RÉGIONAL DE MEMBRES Afin d'assurer une représentation régionale équilibrée au sein du CIC, les groupes régionaux suivants ont été formés: ■ Afrique; ■ Amériques; ■ Asie-Pacifique; ■ Europe.
Art. 31.2	Les membres des groupes régionaux peuvent former des groupes sous-régionaux s'ils le souhaitent.
Art. 31.3	Les membres des groupes régionaux peuvent établir leurs propres procédures relativement aux réunions et aux activités.
Art. 31.4	Chaque groupe régional doit désigner quatre (4) membres ayant une accréditation de statut «A» qui auront chacun un représentant au sein du Bureau du CIC.
Art. 32	SECTION 8: RÉUNIONS GÉNÉRALES DES MEMBRES La réunion générale rassemble les membres du CIC et constitue le pouvoir suprême de l'association.
Art. 33	La réunion générale sert, entre autres, à surveiller les activités du CIC, à examiner et à surveiller les activités du Bureau du CIC, à approuver le programme d'activités du CIC, à modifier les présents Statuts, à aborder les questions relatives au financement et à établir les cotisations annuelles que doivent verser les membres ayant obtenu l'accréditation de statut «A», à moins que les décisions du Bureau du CIC relatives à la détermination du niveau d'accréditation ne soient assujetties à un examen ou à une surveillance dans le cadre d'une réunion générale.
Art. 34	La réunion générale ratifie les désignations des membres du Bureau du CIC et élit le Président et le secrétaire. Les membres du Bureau du CIC doivent être des personnes qui représentent les membres du CIC ayant obtenu l'accréditation de statut «A» qui ont été désignés par leur groupe régional au titre de l'article 31.
Art. 35	Si cela est exigé par les lois de la Suisse, il faut, dans le cadre de la réunion générale, élire un vérificateur des comptes qui n'est pas membre du CIC.

Art. 36	La réunion générale est tenue au moins une fois par année en conjonction avec une réunion du Conseil des droits de l'homme à la suite d'un avis écrit fourni aux membres par le Bureau du CIC au moins six (6) semaines à l'avance et à d'autres moments requis par la loi, y compris lorsqu'un cinquième des membres ou plus en fait la demande.
Art. 37	L'ordre du jour de la réunion doit être transmis aux membres en même temps que l'avis écrit les informant de la tenue de la réunion.
Art. 38	SECTION 9: DROIT DE VOTE ET DÉCISIONS Aux réunions générales, seuls les membres ayant obtenu l'accréditation de statut «A» peuvent voter. Un membre ayant obtenu l'accréditation de statut «B» peut participer et prendre la parole aux réunions générales (ainsi qu'aux réunions publiques et aux ateliers du CIC). Une INDH qui n'a pas obtenu l'accréditation de statut «A» ni de statut «B» peut participer en tant qu'observateur aux réunions ou aux ateliers, si les organisateurs y consentent. Le Président, après avoir consulté les membres du CIC, peut inviter des INDH qui ne sont pas membres du CIC et toute autre personne ou institution à participer aux travaux du CIC en tant qu'observateurs.
Art. 39	Aux réunions générales, une (1) seule INDH par État Membre des Nations Unies pourra être membre votant. Lorsque plus d'une (1) institution d'un État est admissible à l'adhésion, cet État aura un (1) droit de parole, un (1) droit de vote et, s'il est élu, un (1) membre du Bureau du CIC. Les institutions pertinentes d'un État donné doivent déterminer l'institution qui les représentera.
Art. 40	Dans le cadre de la réunion générale, les décisions sont rendues par la majorité des membres présents ou dûment représentés. Au cours de la réunion générale, on abordera uniquement les questions qui sont résumées à l'ordre du jour. Si cela est nécessaire ou exigé par plus de la moitié des membres présents à la réunion générale, le Président peut convoquer une réunion générale extraordinaire.
Art. 41	Il faut obtenir un quorum d'au moins la moitié des membres.
Art. 42	L'anglais, le français et l'espagnol sont les langues de travail du CIC. En conséquence, les documents du CIC devraient être disponibles dans ces langues.
Art. 43	SECTION 10: BUREAU DU CIC Le CIC est géré par un comité appelé «Bureau du CIC» qui comprend seize (16) personnes, y compris un président et un secrétaire.
Art. 44	Lorsque le représentant d'un membre d'un groupe régional ne peut plus le représenter pour quelque raison que ce soit; ou qu'un membre cesse d'avoir l'accréditation de statut «A»; ou la désignation de membre en vertu de l'article 31.4 est révoquée, le représentant n'est plus membre du Bureau du CIC, et le comité de coordination régional doit désigner un autre représentant qui agira en tant que membre provisoire du Bureau du CIC jusqu'à la prochaine réunion générale.
Art. 45	Le Président et le secrétaire doivent être élus, sur une base géographique par rotation, dans le cadre d'une réunion générale pour une période de trois (3) ans non renouvelables. L'ordre de la rotation est: les Amériques, la région Asie-Pacifique, l'Afrique et l'Europe.

<p>Art. 46</p>	<p>Pouvoirs du Bureau du CIC</p> <p>On accorde au Bureau du CIC le pouvoir d’agir de façon générale au nom du CIC et de réaliser l’objet et d’assumer les fonctions du CIC. Sans limiter le caractère général des pouvoirs de gestion, le Bureau du CIC détient les pouvoirs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Rendre les décisions par rapport aux demandes d’accréditation après avoir examiné une recommandation du Sous-Comité d’accréditation; ■ Rendre une décision par rapport aux demandes d’adhésion au CIC; ■ Convoquer les réunions générales du CIC; ■ Collaborer et travailler avec le HCNUDH et son UIN. Plus précisément, travailler avec l’UIN dans le cadre du processus d’accréditation du CIC, des réunions annuelles du CIC, des réunions du Bureau du CIC et des conférences internationales des INDH. Par ailleurs, l’UIN favorisera et coordonnera la participation des INDH au Conseil des droits de l’homme, à ses mécanismes ainsi qu’aux organismes créés en vertu d’un traité en matière de droits de l’homme des Nations Unies; ■ Utiliser et accepter les services de l’UIN en tant que secrétariat du CIC, du Bureau du CIC et du Sous-Comité d’accréditation; ■ Nommer un membre du Bureau du CIC qui sera le trésorier du CIC; ■ Acquérir, louer, disposer des biens ou accomplir tout acte de propriété; ■ Ouvrir des comptes bancaires, nommer des signataires de ces comptes et définir les pouvoirs des signataires; ■ Dépenser des fonds et faire tout ce qu’il juge nécessaire pour promouvoir les objectifs du CIC; ■ Déléguer toute fonction à une personne nommée ou à un comité ou à un sous-comité permanent de personnes ou de membres; ■ Coordonner et organiser les conférences, les réunions, les comités et les sous-comités permanents et les autres activités; ■ Embaucher, congédier ou suspendre les employés, les agents et les entrepreneurs; ■ Conclure des contrats; ■ Faire appel à une aide professionnelle en vue de préparer des états financiers annuels ou d’un autre type, d’obtenir des conseils juridiques ou pour toute autre raison; ■ Préparer et diffuser des notes d’information, des bulletins et des documents de tout type à l’intention des membres et faire la promotion générale de renseignements sur les questions et les activités relatives aux droits de l’homme du Conseil des droits de l’homme, de ses mécanismes, des organismes créés en vertu d’un traité en matière de droits de l’homme des Nations Unies et du CIC qui pourraient intéresser les membres; ■ Recevoir des subventions, des soutiens financiers, et des dons et legs de toute sorte; ■ Adopter, modifier ou révoquer le règlement intérieur concernant les méthodes de travail du Bureau du CIC et de ses sous-comités afin de réglementer ou de clarifier toutes les questions envisagées par les présents Statuts. Toute décision d’adopter, de modifier ou de révoquer un règlement, devra, dès que possible, être distribuée à tous les membres du CIC et publiée sur le site www.nhri.net.
-----------------------	---

Art. 47	<p>Cotisation relative à l'adhésion</p> <p>Le Bureau du CIC doit, lorsqu'il juge la situation et le moment adéquats, recommander pendant une réunion générale que l'on fixe une cotisation annuelle relative à l'adhésion. Une fois cette cotisation fixée, le Bureau veillera à ce que les procédures soient en place afin de la percevoir. Le Bureau du CIC peut, à sa discrétion, permettre à un membre de ne pas verser la cotisation annuelle ou une partie de cette dernière s'il est montré que ce membre est incapable de payer le montant au complet.</p>
Art. 48	<p>Réunions du Bureau du CIC</p> <p>Une réunion du Bureau du CIC doit être tenue en conjonction avec chaque réunion générale du CIC et au moins deux (2) fois par année. Autrement, le Bureau du CIC se réunira à l'endroit et à la date choisis par lui ou par le Président. Un avis écrit convoquant la réunion doit être remis au moins quatre (4) semaines à l'avance, à moins que le Bureau du CIC n'accepte que ce délai soit plus court. L'ordre du jour de la réunion doit être transmis aux membres en même temps que l'avis de convocation.</p>
Art. 49	<p>Président et secrétaire</p> <p>Le Président ou, en son absence, le secrétaire doit diriger les travaux de la réunion générale et du Bureau du CIC. À moins qu'il n'en ait été décidé autrement dans le cadre d'une réunion générale, le Président représente le CIC conformément aux pratiques établies et à l'autorité du Président en vertu de l'ancien règlement intérieur.</p> <p>Plus précisément, le Président peut s'adresser au Conseil des droits de l'homme, à ses mécanismes et aux organismes créés en vertu d'un traité en matière de droits de l'homme des Nations Unies et, lorsqu'il est invité, à d'autres organisations internationales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Au nom du CIC sur des sujets autorisés dans le cadre d'une réunion générale ou par le Bureau du CIC; ■ Au nom d'INDH individuelles lorsque ces dernières l'autorisent; ■ Relativement à des questions thématiques touchant les droits de l'homme en vue de promouvoir les politiques adoptées dans le cadre d'une réunion générale, une conférence bisannuelle ou par le Bureau du CIC; et ■ Pour faire progresser de façon générale les objectifs du CIC.
Art. 50.1	<p>Activités du Bureau du CIC</p> <p>L'anglais, le français et l'espagnol sont les langues de travail du Bureau du CIC. En conséquence, les documents du CIC devraient être disponibles dans ces langues.</p>
Art. 50.2	<p>Une majorité des membres du Bureau du CIC constitue un quorum.</p>
Art. 50.3	<p>En consultation avec les membres du Bureau du CIC, le Président doit élaborer un ordre du jour pour chaque réunion. Si la majorité des membres présents y consent, on peut ajouter des points à l'ordre du jour d'une réunion.</p>

Art. 50.4	Les membres du Bureau du CIC peuvent être accompagnés aux réunions par des conseillers, y compris des représentants du comité de coordination régional pertinent. Ces personnes assistent en qualité de conseillers auprès de leurs membres et en tant qu'observateurs à la réunion, et peuvent participer aux discussions à la demande du Président.
Art. 50.5	Chaque membre du Bureau du CIC détient un (1) vote. Lorsque cela est possible, les décisions du Bureau du CIC doivent être prises par consensus. Lorsqu'il n'est pas possible d'atteindre un consensus, les décisions seront prises par la majorité des membres présents ayant le droit de vote. Lorsque les voix sont égales, la proposition qui fait l'objet du vote doit être considérée comme rejetée.
Art. 50.6	Le Bureau du CIC peut inviter des INDH qui sont membres ou non du CIC et toute autre personne ou institution à participer aux travaux du CIC ou du Bureau du CIC en tant qu'observateurs.
Art. 50.7	Nonobstant les dispositions précédentes de l'article 50, le Bureau du CIC peut, sans avoir à convoquer une réunion, prendre une décision par écrit sur toute question si la majorité de ses membres accepte la décision.
Art. 50.8	Le Bureau du CIC, à travers le Président ou en son absence à travers le secrétaire, présente aux réunions générales les rapports sur les activités menées par le CIC, le Bureau du CIC et son personnel, depuis la dernière réunion générale.
Art. 51	Procédure ultérieure Toute question procédurale qui n'aurait pas été réglée par les présents Statuts sera traitée par le Bureau du CIC qui adoptera la procédure qu'il juge la plus adéquate.
Art. 52	SECTION 11: ADMINISTRATION FINANCIÈRE Année budgétaire L'année budgétaire se termine le 31 décembre de chaque année.
Art. 53	SECTION 12: LE PATRIMOINE DU CIC Le patrimoine du CIC comprend ce qui suit: <ul style="list-style-type: none"> ■ Subventions obtenues d'organisations publiques et semi-publiques internationales et nationales; ■ Dons; ■ Cotisations; ■ Fonds qui lui sont confiés par des organisations, des associations, des entreprises ou des institutions; ■ Revenus et biens de toutes sortes reçus de diverses sources.
Art. 54	Le patrimoine du CIC ne doit servir qu'à promouvoir les objectifs du CIC, tel qu'il est indiqué à la Section 3 en conformité aux principes énoncés à l'article 7.

Art. 55	<p>SECTION 13: DISSOLUTION ET LIQUIDATION</p> <p>Dissolution</p> <p>Le CIC peut être dissous par une résolution du CIC dans le cadre d'une réunion générale. Une réunion générale à cette fin doit être spécialement convoquée. Au moins la moitié des membres doivent être présents. Si la moitié des membres ne sont pas présents à la réunion générale, il faut en convoquer une autre après au moins deux (2) semaines, à la suite de quoi les délibérations peuvent être menées de façon valide, quel que soit le nombre de membres présents. Dans tous les cas, la dissolution ne peut être approuvée que par une majorité des trois quarts des membres présents.</p>
Art. 56	<p>Liquidation</p> <p>La liquidation du CIC et de ses actifs doit être menée par un (1) ou plusieurs liquidateurs nommés au cours d'une réunion générale. Pendant la réunion générale, on doit autoriser le ou les liquidateurs à distribuer l'actif net à une autre association ou organisation publique ayant des objectifs similaires à ceux du CIC. Aucune part de l'actif net disponible à la distribution ne sera versée aux membres du CIC.</p>
Art. 57	<p>SECTION 14: RÈGLEMENTS INTÉRIEURS</p> <p>La réunion générale peut adopter, modifier ou abroger des règlements intérieurs concernant les méthodes de travail du CIC, y compris les réunions générales et les conférences internationales, afin de régler ou clarifier toute question prévue par les présents Statuts.</p>
Art. 58	<p>SECTION 15: MODIFICATION DES STATUTS</p> <p>Les présents Statuts ne peuvent être modifiés que dans le cadre d'une réunion générale du CIC.</p>
Art. 59	<p>SECTION 16: DISPOSITION TRANSITOIRE</p> <p>En vertu des présents Statuts, le Sous-Comité d'accréditation et son règlement intérieur demeurent en vigueur jusqu'à leur modification ou abrogation par le Bureau du CIC. Le Sous-Comité d'accréditation devient, par les présents Statuts, un Sous-Comité du Bureau du CIC. Le règlement intérieur du Sous-Comité d'accréditation du CIC est intégré aux présents Statuts à l'Annexe I.</p>
<p>PRÉPARÉE PAR:</p> <p>Mme Jennifer Lynch (c. r.) 30 juillet 2008 Modifiée pendant la réunion générale tenue à Nairobi, le 21 octobre 2008 Modifiée pendant la réunion générale tenue à Genève, le 24 mars 2009</p>	

RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU SOUS-COMITÉ D'ACCREDITATION

1. Mandat

Conformément aux Statuts de l'Association Comité international de coordination des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC) (art. 1.1), le Sous-Comité d'accréditation est chargé de passer en revue et d'examiner les demandes d'accréditation que le Président du CIC lui a fait suivre et de faire des recommandations au CIC sur la conformité de l'institution requérante aux Principes de Paris.

2. Composition du Sous-Comité

2.1. Afin de garantir une représentation régionale équitable du Sous-Comité d'accréditation, celui-ci sera composé d'une (1) institution nationale du CIC accréditée avec «statut A» de chacun des quatre (4) groupements régionaux tels qu'établis par les Statuts du CIC (Sect. 7), à savoir l'Afrique, les Amériques, l'Asie et le Pacifique, et l'Europe.

2.2. Les membres sont nommés par les regroupements régionaux pour un mandat d'une durée de trois (3) ans renouvelable.

2.3. La présidence du Sous-Comité d'accréditation sera désignée, pour un mandat d'une durée d'une (1) année, renouvelable deux (2) fois au maximum, sur la base d'un roulement au sein du Sous-Comité afin que chaque région remplisse successivement cette fonction; dans l'éventualité où un membre du Sous-Comité décline la présidence alors que c'est son tour, celle-ci sera transmise à la région suivante sur les rangs ou à une autre INDH appartenant à cette région.

2.4. Le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme siègera au Comité en qualité d'observateur permanent et, en sa qualité de secrétariat du CIC, appuiera ses travaux, sera le point de contact pour toutes les communications et tiendra au besoin à jour les dossiers au nom du Président du CIC.

3. Fonctions

3.1. Les représentants des groupements régionaux siégeant au Sous-Comité d'accréditation faciliteront le processus d'adhésion des INDH de leur région respective.

3.2. Les représentants des groupements régionaux aideront les INDH de leur région en leur fournissant tous les renseignements pertinents sur la procédure d'accréditation: modalités, prescriptions, délais, etc.

3.3. Conformément aux Statuts du CIC (Sect. 5), toute INDH sollicitant son adhésion ou le renouvellement de son accréditation devra adresser au Président de cet organe une demande et fournira tous les documents requis à l'appui de sa demande par l'entremise du Secrétariat du CIC.

3.4. Ces demandes ainsi que les documents à l'appui de celles-ci devront être communiqués au Secrétariat du CIC dans les quatre (4) mois précédant la réunion du Sous-Comité. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3.5 de ce règlement, une institution qui a déposé une demande de renouvellement de son accréditation qui n'observe pas cette échéance verra sa demande suspendue jusqu'à ce que les pièces justificatives requises soient communiquées au Sous-Comité et examinées par ses soins.

3.5. Les demandes et les documents remis après ce délai seront seulement examinés à la réunion du Sous-Comité suivante, sauf si le Président du CIC considère que la situation justifie qu'il en soit autrement. Au cas où le délai concerne une institution sollicitant le renouvellement de son accréditation, la décision de ne pas suspendre l'institution peut être prise seulement si des pièces écrites justifiant le délai ont été fournies et que ces justifications sont, de l'avis du Président du CIC, impérieuses et exceptionnelles.

3.6. Toute organisation de la société civile souhaitant fournir des informations pertinentes concernant toute question d'accréditation devant le Sous-Comité devra soumettre ces informations par écrit au Secrétariat du CIC au moins quatre (4) mois avant la réunion du Sous-Comité.

3.7. Le Président du CIC, avec l'appui du Secrétariat du CIC, veillera à ce que des copies des demandes et des pièces justificatives à l'appui de la demande soient communiquées à chacun des membres du Sous-Comité d'accréditation.

3.8. Le Président du CIC, avec l'appui du Secrétariat du CIC, remettra également un résumé renfermant les questions particulières pour examen par le Sous-Comité.

4. Procédures

4.1. Le Sous-Comité d'accréditation se réunira après la réunion générale du CIC pour examiner toute question d'accréditation en vertu de la section 5 des Statuts du CIC.

4.2. Le Président du Sous-Comité d'accréditation peut inviter toute personne ou institution à participer aux travaux du Sous-Comité en qualité d'observateur.

4.3. Des réunions supplémentaires du Sous-Comité peuvent être convoquées par la présidence avec l'accord du Président du CIC et des membres du Sous-Comité d'accréditation.

4.4. Lorsque, de l'avis du Sous-Comité, l'accréditation d'une institution requérante donnée ne peut pas être arrêtée objectivement ou raisonnablement sans un examen plus poussé de la question qui n'a fait l'objet d'aucune politique, celui-ci renverra le cas directement au Bureau du CIC pour décision et conseil. Une décision définitive en matière d'accréditation peut être prise une fois seulement après que le Bureau du CIC ait fait part de sa décision ou prodigué ses conseils.

4.5. Le Sous-Comité peut, en application de l'article 11.2 des Statuts du CIC, consulter l'institution requérante, s'il le juge utile, pour parvenir à une recommandation. Le Sous-Comité consultera, également conformément et pour les fins énoncées à l'article 11.2, l'Institution requérante lorsqu'une décision défavorable doit être recommandée. Ces consultations peuvent prendre la forme jugée la plus appropriée par le Sous-Comité mais doivent être étayées par des documents écrits; notamment le contenu des consultations orales doit être enregistré et tenu à disposition pour examen. Dès lors que le Bureau du CIC rend sa décision définitive sur la demande d'adhésion, l'institution qui fait l'objet d'un réexamen de son accréditation conserve son statut de membre durant tout le processus de consultation.

5. Classifications de l'accréditation

Conformément aux Principes de Paris et aux Statuts du CIC, les différentes classifications utilisées par le Sous-Comité pour l'accréditation sont les suivantes:

A: Membre votant – Conformité avec les Principes de Paris;

B: Membre sans voix délibérative – La conformité avec les Principes de Paris est incomplète ou les renseignements fournis sont insuffisants pour prendre une décision;

C: Sans statut – Non-conformité avec les Principes de Paris.

6. Rapport et recommandations

6.1. En vertu de l'article 12 des Statuts du CIC, lorsque le Sous-Comité d'accréditation fait une recommandation concernant l'accréditation, il transmet cette recommandation au Bureau du CIC, dont la décision est définitive sous réserve de la procédure suivante:

- i) La recommandation du Sous-Comité d'accréditation doit tout d'abord être transmise à l'INDH requérante;
- ii) L'INDH requérante peut contester une recommandation en présentant dans les vingt-huit (28) jours suivant la réception de la recommandation une contestation écrite au président du CIC par l'entremise du secrétariat du CIC;
- iii) La recommandation est ensuite transmise aux membres du Bureau du CIC afin qu'ils rendent une décision. Lorsqu'une INDH conteste la recommandation du Sous-Comité, il faut transmettre aux membres du Bureau du CIC la contestation ainsi que tous les documents pertinents joints à la demande et à la contestation;
- iv) Les membres du Bureau du CIC qui ne sont pas d'accord avec la recommandation doivent, dans les vingt (20) jours suivant sa réception, en informer le président du Sous-Comité et le secrétariat du CIC. Le secrétariat du CIC informera ensuite tous les membres du Bureau du CIC de cette objection et fournira les renseignements nécessaires pour la clarifier. Si dans les vingt (20) jours suivant la réception de ces renseignements au moins quatre des membres du Bureau du CIC, venant d'au moins deux groupes régionaux, indiquent au secrétariat du CIC qu'ils soutiennent cette objection, la recommandation sera soumise à la prochaine réunion du Bureau du CIC pour décision;
- v) Si au moins quatre membres venant de deux ou plusieurs groupes régionaux ne s'opposent pas à la recommandation dans les vingt (20) jours suivant sa réception, la recommandation sera considérée comme approuvée par le Bureau du CIC;
- vi) La décision du Bureau du CIC sur l'accréditation est définitive.

6.2. Les Observations générales sont élaborées par le Sous-Comité d'accréditation et approuvées par le Bureau du CIC.

6.3. Les Observations générales constituent un outil d'interprétation des Principes de Paris et à cet égard peuvent être utilisées pour:

- a) Instruire les institutions lors de l'élaboration de leurs propres processus et mécanismes de mise en conformité avec les Principes de Paris;
- b) Convaincre les gouvernements nationaux de se pencher sur les problèmes liés au respect par une institution des normes énoncées dans les Observations générales, et de les résoudre;
- c) Guider le Sous-Comité d'accréditation dans sa fonction de détermination du statut des nouvelles demandes d'accréditation, des renouvellements des accréditations octroyées et des examens spéciaux:
 - i) Si une institution est loin de respecter les normes énoncées dans les Observations générales, le Sous-Comité peut être amené à conclure qu'elle ne respecte pas les Principes de Paris.

- ii) Si le Sous-Comité a des doutes quant au respect par une institution de l'une quelconque des Observations générales, il peut examiner les mesures éventuellement mises en œuvre par ladite institution pour les résoudre dans ses demandes ultérieures. Si le Sous-Comité n'a pas en sa possession des preuves des efforts déployés par l'institution pour se conformer aux Observations générales, ou que celle-ci n'offre pas d'explications raisonnables sur le fait qu'aucune mesure n'ait été prise pour résoudre le problème, il appartiendra au Sous-Comité d'interpréter la situation inchangée comme une inobservation des Principes de Paris.

Adopté par les membres du Comité international de coordination à sa quinzième session, tenue le 14 septembre 2004 à Séoul en République de Corée. Modifié par les membres du CIC à sa vingtième session, tenue le 15 avril 2008, à Genève en Suisse.

Annexe IV

Sous-Comite d'accréditation du CIC: Observations générales*

1. Compétences et attributions

- 1.1 Création des institutions nationales.** Les INDH doivent être créées par un texte constitutionnel ou légal. La création au moyen d'un acte du pouvoir exécutif n'est pas adéquate pour assurer la pérennité et l'indépendance.
- 1.2 Mandat de droits de l'homme.** Toutes les INDH doivent avoir un mandat contenant des fonctions spécifiques tant de protection que de promotion des droits de l'homme, comme celles qui figurent dans les Principes de Paris.
- 1.3 Encourager la ratification de tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou l'adhésion à de tels instruments:** Le Sous-Comité interprète que la fonction d'encouragement de la ratification des instruments internationaux des droits de l'homme ou de l'adhésion à ces instruments, prévue dans les Principes de Paris, est une fonction clef de toute institution nationale. Partant, le Sous-Comité encourage l'inclusion de cette fonction dans la législation relative à l'institution nationale, afin d'assurer la meilleure protection possible des droits de l'homme dans le pays en question.
- 1.4 Interaction avec le système international des droits de l'homme.** Le Sous-Comité aimerait insister sur l'importance que les INDH collaborent avec le système international de protection des droits de l'homme, notamment le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes (Détenteurs de mandat au titre des procédures spéciales) et les organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies. Cela signifie d'une manière générale pour les INDH collaborer avec ces mécanismes des droits de l'homme et y participer, ainsi qu'assurer le suivi au niveau national des recommandations résultant du système international de protection des droits de l'homme. De surcroît, les INDH devraient aussi collaborer activement avec le CIC et le Bureau de son Sous-Comité d'accréditation, ainsi qu'avec les organes régionaux de coordination des INDH.
- 1.5 Liaison avec d'autres institutions des droits de l'homme.** Les INDH devront coopérer étroitement et échanger des informations avec les institutions légales également établies pour la promotion et la protection des droits de l'homme, par exemple au niveau des départements ou travaillant sur des questions thématiques, ainsi que d'autres organismes tels que les ONG, travaillant dans le domaine des droits de l'homme, et devront démontrer que cela se produit dans leur candidature au Sous-Comité du CIC.
- 1.6 Recommandations des INDH.** Les recommandations des INDH sur la situation des droits de l'homme, contenues dans les rapports annuels, spéciaux ou thématiques, doivent être généralement examinées par les ministères gouvernementaux et les comités parlementaires compétents dans un laps de temps raisonnable, ne devant pas dépasser six mois. Ces examens doivent être tout particulièrement effectués afin de déterminer les mesures de suivi nécessaires selon la situation donnée. Les INDH doivent, dans le cadre de leur mandat, promouvoir et protéger les droits de l'homme, garantir le suivi effectif des recommandations contenues dans leurs rapports.

* Reproduites telles qu'adoptées.

2. Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

2.1 Assurer le pluralisme. Le Sous-Comité observe qu'il y a diverses manières de s'assurer que l'exigence de pluralisme prévue dans les Principes de Paris est respectée. Néanmoins, le Sous-Comité insiste sur l'importance que les institutions nationales entretiennent des relations régulières avec la société civile et observe que cela est pris en considération lors de l'évaluation des demandes d'accréditation.

Le Sous-Comité observe qu'il y a diverses manières d'assurer le pluralisme grâce à la composition de l'institution nationale; par exemple:

- a) Les membres de l'organe directeur représentent divers groupes de la société, ainsi que cela est mentionné dans les Principes de Paris;
- b) Pluralisme au moyen de procédures de désignation de l'organe directeur de l'institution nationale, par exemple lorsque divers groupes de la société suggèrent ou recommandent des candidats;
- c) Pluralisme au moyen de procédures permettant une coopération réelle avec divers groupes de la société, par exemple des comités de conseil, des réseaux, des consultations ou des forums publics; ou
- d) Pluralisme au moyen de divers membres du personnel représentant des groupes différents de la société.

Le Sous-Comité insiste de surcroît pour que le principe du pluralisme assure une participation significative des femmes au sein de l'institution nationale.

2.2 Sélection et désignation de l'organe directeur. Le Sous-Comité observe l'importance capitale de la procédure de sélection et désignation de l'organe directeur pour assurer le pluralisme et l'indépendance de l'institution nationale. Le Sous-Comité insiste en particulier sur les facteurs suivants:

- a) Une procédure transparente;
- b) Une large consultation tout au long de la procédure de sélection et de désignation;
- c) Une large publicité des postes vacants;
- d) La maximisation du nombre de candidats potentiels, provenant d'un large ensemble de groupes de la société;
- e) La sélection des membres à titre personnel plutôt qu'au nom de l'organisation qu'ils représentent.

2.3 Représentants gouvernementaux dans les institutions nationales. Le Sous-Comité entend que les Principes de Paris exigent que les représentants gouvernementaux dans les organes directeurs ou consultatifs des institutions nationales n'aient pas de pouvoir de décision ni de vote.

2.4 Personnel détaché. Afin de garantir l'indépendance de l'INDH, le Sous-Comité observe ce qui suit, au titre des bonnes pratiques:

- a) Les postes de niveau supérieur ne devraient pas être remplis par du personnel détaché;
- b) Le niveau du personnel détaché ne devrait pas dépasser 25 % et n'être en aucun cas supérieur à 50 % du personnel de l'INDH.

2.5 Immunité. Il est fortement recommandé d'inclure dans le droit national des dispositions visant à protéger la responsabilité de l'INDH en cas d'actions menées en cette qualité officielle.

2.6 Financement adéquat. La fourniture d'un financement adéquat par l'Etat doit comprendre au minimum:

- a) L'attribution de fonds destinés à une installation adéquate, soit au moins un siège;

- b) Des salaires et des avantages sociaux pour son personnel comparables aux salaires et conditions d'emploi du service public;
- c) Le cas échéant, la rémunération des commissaires; et
- d) La mise en place de systèmes de communications comprenant le téléphone et l'Internet.

Un financement adéquat devrait permettre dans des limites raisonnables l'amélioration graduelle et progressive des activités de l'organisation et l'exécution de son mandat.

Le financement par des sources extérieures, par exemple des partenaires de développement, ne doit pas représenter l'essentiel du financement d'une INDH, puisque l'État a la responsabilité d'assurer un budget opérationnel minimum, afin que l'INDH puisse agir de manière à respecter son mandat.

Les systèmes financiers doivent être tels que l'INDH jouisse d'une autonomie financière absolue. Ce système devrait consister en une ligne budgétaire séparée sur laquelle l'INDH dispose d'un droit de gestion et de disposition total.

2.7 Personnel d'une INDH. En principe, les INDH doivent avoir le pouvoir de désigner leur propre personnel.

2.8 Membres à plein temps. Les INDH devraient comprendre des membres à plein temps rémunérés, afin de:

- a) Assurer l'indépendance des INDH par rapport à des conflits d'intérêts réels ou perçus;
- b) Assurer un mandat stable aux membres;
- c) Assurer une exécution permanente et efficace du mandat de l'INDH.

2.9 Garantie des fonctions des membres de l'organe directeur. Il convient d'inclure dans la législation relative aux INDH des dispositions relatives à la révocation des membres de l'organe directeur conformes aux Principes de Paris.

- a) La révocation ou la démission forcée d'un membre peut entraîner un examen spécial du statut de l'INDH;
- b) La révocation doit être strictement conforme à toutes les exigences de fond et de procédure contenues dans la loi;
- c) La révocation fondée uniquement sur la discrétion des autorités de nomination ne devrait pas être possible.

2.10 Dispositions administratives. La classification d'une INDH en tant qu'organisme public a d'importantes implications au niveau de sa responsabilisation, des modalités de son financement et de son mécanisme de diffusion des données.

Pour le cas où la gestion et l'utilisation des fonds publics par une INDH sont réglementées par l'État, cette réglementation ne doit pas compromettre la faculté de l'INDH de s'acquitter de ses fonctions de manière indépendante et avec efficacité. C'est pourquoi, il importe que les relations entre l'État et l'INDH soient clairement définies.

3. Modalités de fonctionnement

4. Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel

5. Questions supplémentaires

- 5.1 INDH en situation de coup d'État ou d'état d'urgence.** Par principe, le Sous-Comité s'attend à ce que, en situation de coup d'État ou d'état d'urgence, une INDH se conduise avec un niveau de vigilance et d'indépendance élevé dans l'exercice de son mandat.
- 5.2 Restriction du pouvoir des institutions nationales pour des raisons de sécurité nationale.** Le Sous-Comité observe que la portée du mandat de maintes institutions nationales est restreinte pour des motifs de sécurité nationale. Alors que cette tendance n'est pas contraire par essence aux Principes de Paris, l'on observe qu'il faut s'assurer qu'une telle restriction n'est pas déraisonnablement ou arbitrairement appliquée et qu'elle est exercée en suivant le principe de la légalité.
- 5.3 Fonctionnement d'une institution nationale dans un contexte d'instabilité.** Sous-Comité reconnaît que le contexte dans lequel opère une INDH peut être instable au point que l'on ne puisse raisonnablement s'attendre que l'INDH soit pleinement conforme à toutes les dispositions des Principes de Paris. Lorsque le Sous-Comité aura à formuler des recommandations sur le statut d'accréditation dans de tels cas, le Sous-Comité prendra dûment en considération des facteurs tels que: l'instabilité politique, les conflits ou les troubles; l'absence d'infrastructures d'état, y compris une dépendance excessive des fonds provenant de donateurs; et l'exécution dans la pratique du mandat de l'INDH.

6. Questions de procédure

- 6.1 Procédure de demande.** Du fait de l'intérêt croissant pour la création d'institutions nationales et la mise en place d'un processus de réaccréditation quinquennal, le volume des demandes à examiner par le Sous-Comité a fortement augmenté. Afin d'assurer un processus d'accréditation efficace, le Sous-Comité insiste sur les exigences suivantes:
- a) Les délais pour les demandes doivent être strictement respectés;
 - b) Lorsque le délai de demande de réaccréditation n'est pas tenu, le Sous-Comité recommande que le statut de l'institution nationale soit suspendu jusqu'à l'examen de la demande à la prochaine réunion;
 - c) Le Sous-Comité effectue les évaluations sur la base des documents reçus. Des demandes incomplètes peuvent affecter la recommandation relative au statut de l'institution nationale;
 - d) Les requérants doivent fournir les documents sous leur forme officielle ou publiée (par exemple des lois publiées ou des rapports annuels publiés) et non des documents analytiques secondaires;
 - e) Les documents doivent être soumis sous forme papier et électroniquement;
 - f) Toute la documentation relative à une demande doit être envoyée au secrétariat du CIC, au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, à l'adresse suivante:
Unité des institutions nationales,
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme,
CH-1211 Genève 10, Suisse
ainsi que par courriel à: nationalinstitutions@ohchr.org; et
 - g) Il est de la responsabilité du requérant de s'assurer que la correspondance et les documents de la demande ont été reçus au secrétariat du CIC.

6.2 Sursis aux demandes de réaccréditation. Le Sous-Comité applique la politique suivante en matière de sursis aux demandes de ré-accréditation:

- a) Si une institution demande le sursis à l'examen de sa demande de réaccréditation, il n'est possible d'accorder ce sursis que si des justifications écrites du sursis ont été fournies et si, de l'avis du président du CIC, ces justifications sont convaincantes et exceptionnelles;
- b) Les demandes de réaccréditation ne peuvent être renvoyées que d'une année au maximum et, à l'issue de ce délai, le statut de l'INDH expire;
- c) L'accréditation des INDH, dont les demandes de réaccréditation sont reçues après la date fixée ou qui n'ont pas présenté de demande, est suspendue. Cette suspension peut durer jusqu'à une année; pendant ce délai l'INDH peut présenter sa demande de réaccréditation. Si la demande n'est pas présentée dans ce délai, l'accréditation expire.

6.3 INDH sous examen. Conformément à l'article 16 des Statuts du CIC¹, le président du CIC ou le Sous-Comité peuvent lancer un examen de l'accréditation d'une INDH s'il apparaît que la situation de cette INDH aurait pu changer d'une manière qui affecte son respect des Principes de Paris. Cet examen est déclenché par un ensemble exceptionnel de circonstances considérées provisoires par nature. En conséquence, la procédure normale de réaccréditation est renvoyée à la fin de l'examen.

Lorsqu'il évalue les INDH sous examen, le Sous-Comité applique la procédure suivante:

- a. Une INDH ne peut être sous examen que pendant une année et demie au maximum et, pendant ce temps, elle peut fournir des informations au Sous-Comité afin de démontrer que, dans les domaines sous examen, elle respecte totalement les Principes de Paris;
- b. Pendant la période d'examen, tous les privilèges associés au statut existant de l'INDH demeurent en place;
- c. À l'issue de la période d'examen, si les préoccupations du Sous-Comité n'ont pas été réglées, le statut de l'INDH expire.

6.4 Suspension de l'accréditation. Le Sous-Comité observe que la suspension signifie que l'accréditation de la Commission est temporairement suspendue jusqu'à la fourniture d'informations au Sous-Comité pour démontrer que, dans les domaines sous examen, elle respecte totalement les Principes de Paris. Une INDH avec un statut «A» suspendu n'a pas droit aux bénéfices de l'accréditation avec statut «A», dont le droit de vote auprès du CIC ni le droit de participation au Conseil des droits de l'homme, jusqu'à la levée de la suspension ou au changement de statut de l'INDH.

6.5 Présentation d'informations. Les présentations d'informations ne sont acceptées qu'en format papier ou électronique. La Déclaration de respect des Principes de Paris est la composante essentielle de la demande. Les documents destinés à appuyer ou fonder les affirmations faites dans cette déclaration doivent être présentés en original, de sorte que les affirmations puissent être validées et confirmées par le Sous-Comité. Aucune affirmation n'est acceptée sans justificatifs.

De surcroît, lorsqu'une demande suit une recommandation antérieure du Sous-Comité, cette demande doit traiter directement des commentaires faits et ne doit pas être présentée si toutes les questions n'ont pas été traitées.

¹ Antérieurement art. 3 g) du règlement intérieur du CIC.

6.6 Plus d'une institution nationale dans un État. Le Sous-Comité reconnaît et encourage la tendance à avoir des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme qui soient solides et basés sur une seule institution nationale consolidée et avec un large mandat.

Dans des circonstances très exceptionnelles, si plus d'une institution nationale demande l'accréditation auprès du CIC, il convient de noter que l'article 39 des Statuts du CIC² prévoit que l'État aura un seul droit de parole, un seul droit de vote et, s'il est élu, un seul membre du Bureau du CIC. Dans ces circonstances, les conditions préalables pour l'examen de la demande par le Sous-Comité sont les suivantes:

- 1) Le consentement écrit du gouvernement de l'État (qui lui-même doit être un Membre de l'ONU);
- 2) Un accord écrit entre toutes les institutions nationales des droits de l'homme concernées sur les droits et devoirs en tant que membre du CIC, y compris l'exercice d'un seul droit de vote et un seul droit de parole. Cet accord devra également inclure les modalités de participation dans le système international des droits de l'homme, y compris le Conseil des droits de l'homme et les organes conventionnels.

Le Sous-Comité souligne que les exigences ci-dessus sont obligatoires pour que la demande soit considérée.

6.7 Rapport annuel de l'INDH. Le Sous-Comité trouve difficile d'examiner le statut d'une INDH sans qu'il ne dispose d'un rapport annuel valide, c'est-à-dire un rapport dont la date ne dépasse pas l'année précédant la date prévue d'examen par le Sous-Comité. Le Sous-Comité souligne l'importance qu'il y a pour une INDH d'établir et de rendre public un rapport annuel sur sa situation nationale en matière des droits de l'homme en général ainsi que sur des questions plus spécifiques. Le rapport devrait comporter un exposé des mesures prises par l'INDH pour exercer son mandat au cours de l'année considérée et devrait inclure son avis, ses recommandations et ses propositions pour traiter les questions de droits de l'homme préoccupantes.

Adopté par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC) après la réunion du Sous-Comité en mars 2009.

Genève, juin 2009

² Antérieurement art. 3 g) du règlement intérieur du CIC.

Annexe V

Résolution 60/154 adoptée par l'Assemblée générale Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

L'Assemblée générale,

Rappelant ses résolutions et celles de la Commission des droits de l'homme relatives aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme,

Se félicitant de l'intérêt toujours plus grand porté, dans le monde entier, à la création d'institutions nationales indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, ou au renforcement de celles qui existent,

Convaincue du rôle important que jouent et que continueront de jouer les institutions nationales pour ce qui est de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d'y sensibiliser l'opinion,

Considérant que l'Organisation des Nations Unies a joué un rôle important et devrait jouer un rôle plus important encore dans la mise en place d'institutions nationales,

Rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés le 25 juin 1993¹ par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, où sont réaffirmés le rôle important et constructif revenant aux institutions nationales chargées de la protection des droits de l'homme, en particulier dans les fonctions consultatives qu'elles exercent auprès des autorités compétentes, ainsi que le rôle qu'elles jouent en faisant obtenir réparation aux victimes de violations de ces droits et en menant des activités d'information et d'éducation au sujet des droits de l'homme,

Rappelant également la Déclaration et le Programme d'action de Beijing², qui exhorte les gouvernements à créer des institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits fondamentaux, y compris ceux des femmes, ou à renforcer les institutions existantes,

Réaffirmant que tous les droits de l'homme sont universels, indissociables et interdépendants et qu'ils se renforcent mutuellement, que tous les droits de l'homme doivent être considérés comme d'égale importance, et qu'il faut se garder de les hiérarchiser ou d'en privilégier certains,

Ayant à l'esprit l'importance des particularités nationales et régionales et de la diversité des contextes historiques, culturels et religieux, et le fait que tous les États, quels que soient leur régime politique, leur système économique et leur héritage culturel, ont le devoir de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales,

Rappelant le programme d'action pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopté par les institutions nationales réunies à Vienne en juin 1993³, pendant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, dans lequel il était recommandé de renforcer les activités et les programmes des Nations Unies pour répondre aux demandes d'assistance des États qui souhaitent créer ou renforcer leurs institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme,

¹ A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

² *Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Beijing, 4-15 septembre 1995 (Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexes I et II.

³ Voir A/CONF.157/NI/6.

Notant que les institutions nationales jouent un rôle important et apportent une contribution des plus utiles lors des réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme et qu'il importe qu'elles continuent d'y participer de manière appropriée,

Se félicitant du renforcement, dans le monde entier, de la coopération régionale entre institutions nationales pour la protection des droits de l'homme et entre ces institutions et d'autres instances régionales de défense des droits de l'homme,

Notant avec satisfaction l'existence, en Europe, de réseaux régionaux des droits de l'homme et la poursuite des travaux du Réseau d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques, du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la région Asie-Pacifique et du Comité de coordination des institutions nationales africaines des droits de l'homme,

Se félicitant du renforcement de la coopération internationale entre institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, notamment par l'intermédiaire du Comité international de coordination des institutions nationales,

1. *Accueille avec satisfaction* le rapport du Secrétaire général⁴;
2. *Réaffirme* qu'il importe de créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, conformément aux principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme («Principes de Paris») figurant en annexe à sa résolution 48/134 du 20 décembre 1993;
3. *Réaffirme également* l'importance que continuent d'avoir les Principes de Paris, reconnaît l'intérêt qu'il y a à en renforcer encore l'application, le cas échéant, et encourage les États, les institutions nationales et les autres parties intéressées à envisager des moyens d'y parvenir;
4. *Considère* que, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne¹, chaque État a le droit de choisir, pour ses institutions nationales, le cadre le mieux adapté aux besoins particuliers du pays en vue de promouvoir les droits de l'homme selon les normes internationales y relatives;
5. *Considère également* que les institutions nationales peuvent jouer un rôle capital pour ce qui est de promouvoir et de garantir l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, et demande à tous les États de veiller à ce que tous les droits de l'homme soient dûment pris en considération dans les mandats des institutions nationales chargées des droits de l'homme qu'ils créent;
6. *Encourage* les États Membres à créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, ou à les renforcer s'il en existe déjà, comme le prévoient la Déclaration et le Programme d'action de Vienne;
7. *Se félicite* qu'un nombre croissant d'États aient créé ou envisagent de créer des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme;
8. *Encourage* les institutions nationales que les États Membres ont créées pour la promotion et la protection des droits de l'homme à continuer de s'employer activement à prévenir et à combattre toutes les violations des droits de l'homme énumérées dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne et dans les instruments internationaux sur la question;

⁴ A/60/299.

9. *Note avec satisfaction* les mesures prises par les États qui ont accordé à leurs institutions nationales plus d'autonomie et d'indépendance, notamment en leur conférant des pouvoirs d'enquête ou en renforçant ces pouvoirs, et encourage d'autres États à faire de même;

10. *Réaffirme* le rôle que les institutions nationales, là où elles existent, jouent en tant qu'organismes bien placés pour diffuser des documents concernant les droits de l'homme et faire connaître d'autres activités d'information, y compris celles de l'Organisation des Nations Unies;

11. *Prie instamment* le Secrétaire général de continuer d'accorder un rang de priorité élevé, dans le cadre du Programme de services consultatifs et d'assistance technique des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, aux demandes d'assistance que lui adressent les États Membres qui souhaitent créer des institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, ou renforcer celles qui existent déjà;

12. *Félicite* le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'accorder un rang de priorité élevé aux activités relatives aux institutions nationales, encourage le Haut-Commissaire, étant donné qu'elle a développé ces activités, à faire en sorte que des dispositions appropriées soient prises et des ressources budgétaires fournies, pour lui permettre de poursuivre lesdites activités et de les amplifier, et invite les gouvernements à verser au Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour l'assistance technique dans le domaine des droits de l'homme des contributions supplémentaires à cette fin;

13. *Se félicite* de la création d'un site Web des institutions nationales, vecteur important pour la diffusion d'informations destinées aux institutions nationales, ainsi que d'une base de données contenant des analyses comparées des procédures et méthodes de traitement des plaintes par les institutions nationales chargées des droits de l'homme;

14. *Note avec satisfaction* que le Comité international de coordination des institutions nationales joue un rôle de plus en plus actif et important, en étroite coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, en aidant les gouvernements et les institutions nationales qui en font la demande à donner suite aux résolutions et recommandations concernant le renforcement des institutions nationales;

15. *Note de même avec satisfaction* que le Comité international de coordination des institutions nationales se réunit régulièrement et que des dispositions ont été prises pour assurer la participation des institutions nationales chargées des droits de l'homme aux sessions annuelles de la Commission des droits de l'homme;

16. *Prie* le Secrétaire général, agissant en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, de continuer à fournir au Comité international de coordination des institutions nationales l'assistance nécessaire pour lui permettre de se réunir durant les sessions de la Commission des droits de l'homme;

17. *Constata avec satisfaction* que les institutions nationales continuent à tenir des réunions régionales dans certaines régions, et commencent à le faire dans d'autres, et encourage ces institutions à organiser, en coopération avec le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, des réunions similaires avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales de leurs régions;

18. *Prie* le Secrétaire général de continuer à fournir, notamment par des prélèvements sur le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour l'assistance technique dans le domaine des droits de l'homme, les ressources nécessaires pour la tenue de réunions internationales et régionales d'institutions nationales;

19. *Considère* que la société civile, en coopération avec les institutions nationales, peut jouer un rôle important et constructif en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme;

20. *Exprime sa gratitude* aux gouvernements qui ont versé des contributions supplémentaires aux fins de la création d'institutions nationales chargées des droits de l'homme, et du renforcement de celles qui existent;

21. *Encourage* tous les États Membres à prendre les mesures voulues pour faciliter l'échange d'informations et de données d'expérience concernant la création d'institutions nationales et leur bon fonctionnement;

22. *Encourage* tous les organes, organismes et fonds des Nations Unies à coopérer étroitement avec les institutions nationales à la promotion et la protection des droits de l'homme et se félicite, à cet égard, des efforts qui ont été déployés par le biais de l'initiative «Action 2» du Secrétaire général;

23. *Prie* le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa soixante-deuxième session, de l'application de la présente résolution.

64^e séance plénière
16 décembre 2005

Annexe VI

Résolution 63/169 adoptée par l'Assemblée générale Le rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme

L'Assemblée générale,

Réaffirmant son attachement aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme¹,

Réaffirmant que les États Membres sont résolus, conformément à la Charte, à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à en assurer le respect, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinions politiques ou autres, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou d'autre condition,

Rappelant les principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, qu'elle avait approuvés dans sa résolution 48/134 du 20 décembre 1993 et qui y sont annexés,

Considérant le rôle que jouent, là où il en existe, l'ombudsman, homme ou femme, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Soulignant combien il importe que l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, là où il en existe, soient autonomes et indépendants pour pouvoir examiner toutes les questions entrant dans leur domaine de compétence,

Considérant le rôle que peuvent jouer l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme pour promouvoir la bonne gouvernance dans les administrations publiques ainsi que pour améliorer leurs relations avec les citoyens et les services qu'elles leur dispensent,

Considérant également le rôle important que jouent, là où il en existe, l'ombudsman, le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme dans l'instauration effective de l'état de droit et le respect des principes de la justice et de l'égalité,

Soulignant que ces institutions, là où il en existe, peuvent jouer un rôle important en donnant des conseils aux gouvernements sur la manière de mettre leur législation et leurs pratiques nationales en accord avec leurs obligations internationales relatives aux droits de l'homme,

Soulignant également l'importance de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme et rappelant le rôle que les associations régionales et internationales d'ombudsmans, de médiateurs et d'autres institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent en faveur de cette coopération et de la mise en commun des meilleures pratiques,

1. *Engage* les États Membres:

a) À envisager de mettre en place des ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'homme indépendants et autonomes ou de les renforcer là où ils existent;

¹ Résolution 217 A (III).

b) À mettre au point, le cas échéant, des mécanismes de coopération entre ces institutions, là où il en existe, pour leur permettre de coordonner leur action, d'obtenir de meilleurs résultats et d'échanger les leçons tirées de l'expérience;

2. *Engage également* les États Membres:

a) À étudier la possibilité d'organiser des campagnes de communication, en collaboration avec les autres acteurs intéressés, en vue de faire mieux comprendre à l'opinion l'importance du rôle de l'ombudsman, du médiateur et des autres institutions nationales de défense des droits de l'homme;

b) À envisager sérieusement de mettre à exécution les recommandations et propositions de leurs ombudsmans, médiateurs et autres institutions nationales de défense des droits de l'homme à l'effet de traiter les réclamations des plaignants conformément aux principes de la justice, de l'égalité et du respect de la légalité;

3. *Prie* le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa soixante-cinquième session, de l'application de la présente résolution;

4. *Décide* d'examiner cette question à sa soixante-cinquième session.

*70^e séance plénière
18 décembre 2008*

Annexe VII

Résolution 63/172 adoptée par l'Assemblée générale Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

L'Assemblée générale,

Rappelant ses résolutions et celles de la Commission des droits de l'homme relatives aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme,

Se félicitant de l'intérêt toujours plus grand porté, dans le monde entier, à la création d'institutions nationales indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, ou au renforcement de celles qui existent,

Rappelant les principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme («Principes de Paris»)¹,

Réaffirmant le rôle important que jouent et que continueront de jouer les institutions nationales pour ce qui est de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d'y sensibiliser l'opinion,

Considérant le rôle important que joue l'Organisation des Nations Unies dans la mise en place d'institutions nationales indépendantes et efficaces de défense des droits de l'homme guidées par les Principes de Paris, et considérant également, à cet égard, les possibilités qui s'offrent de renforcer et d'élargir la coopération entre l'Organisation et ces institutions nationales au service de la promotion et de la protection des droits de l'homme,

Rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme², où sont réaffirmés le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, en particulier de par leur fonction consultative auprès des autorités compétentes, et de par leur rôle dans l'action visant à remédier aux violations dont ces droits font l'objet, ainsi que dans la diffusion d'informations sur les droits de l'homme et l'éducation en la matière,

Rappelant également la Déclaration et le Programme d'action de Beijing³, qui exhortent les gouvernements à créer des institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits fondamentaux, y compris ceux des femmes, ou à renforcer les institutions existantes,

Réaffirmant que tous les droits de l'homme sont universels, indissociables et interdépendants et qu'ils se renforcent mutuellement, que tous les droits de l'homme doivent être considérés comme d'égale importance et qu'il faut se garder de les hiérarchiser ou d'en privilégier certains,

Ayant à l'esprit l'importance des particularités nationales et régionales et de la diversité des contextes historiques, culturels et religieux, et le fait que tous les États, quels que soient leur régime politique, leur système économique et leur héritage culturel, ont le devoir de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales,

¹ Résolution 48/134, annexe.

² A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

³ *Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexes I et II.

Rappelant le programme d'action pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopté par les institutions nationales réunies à Vienne en juin 1993, pendant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme⁴, dans lequel il est recommandé de renforcer les activités et les programmes des Nations Unies pour répondre aux demandes d'assistance des États qui souhaitent créer ou renforcer leurs institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme,

Notant que les institutions nationales jouent un rôle important et apportent une contribution des plus utiles lors des réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme et qu'il importe qu'elles continuent d'y participer de manière appropriée,

Se félicitant du renforcement, dans le monde entier, de la coopération régionale entre institutions nationales pour la protection des droits de l'homme et entre ces institutions et d'autres instances régionales de défense des droits de l'homme,

Prenant note avec satisfaction des rapports du Secrétaire général au Conseil des droits de l'homme sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme⁵ et sur la procédure d'accréditation suivie par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme⁶,

Notant avec satisfaction que la procédure d'accréditation suivie par le Comité international de coordination des institutions nationales a été renforcée,

Notant également avec satisfaction la poursuite des travaux des réseaux régionaux des droits de l'homme en Europe, du Réseau d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques, du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la région Asie-Pacifique et du Réseau d'institutions nationales africaines des droits de l'homme,

Se félicitant du renforcement de la coopération internationale entre institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, notamment par l'intermédiaire du Comité international de coordination des institutions nationales,

1. *Prend note avec satisfaction* du rapport du Secrétaire général⁷;
2. *Réaffirme* qu'il importe de créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, conformément aux principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme («Principes de Paris»)¹;
3. *Apprécie* le rôle que jouent les institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui, de concert avec les gouvernements, œuvrent en faveur du plein respect des droits de l'homme au niveau national, notamment en contribuant, selon qu'il convient, à donner suite aux recommandations formulées par les mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme;
4. *Se félicite* du rôle toujours plus important que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme en appuyant la coopération entre leurs gouvernements et l'Organisation des Nations Unies aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme;

⁴ Voir A/HRC/7/69.A/CONF.157/NI/6.

⁵ A/CONF.157/NI/6.

⁶ A/HRC/7/70.

⁷ A/63/486.

5. *Considère*, que, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne², il appartient à chaque État de choisir, pour ses institutions nationales, le cadre le mieux adapté à ses propres besoins au niveau national pour promouvoir les droits de l'homme en conformité avec les normes internationales des droits de l'homme;

6. *Considère également* que les institutions nationales peuvent jouer un rôle capital pour ce qui est de promouvoir et de garantir l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, et demande à tous les États de veiller à ce que tous les droits de l'homme soient dûment pris en considération dans les mandats des institutions nationales chargées des droits de l'homme qu'ils créent;

7. *Encourage* les États Membres à créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, ou à les renforcer s'il en existe déjà, comme le prévoient la Déclaration et le Programme d'action de Vienne;

8. *Se félicite* qu'un nombre croissant d'États aient créé ou envisagent de créer des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme;

9. *Encourage* les institutions nationales que les États Membres ont créées pour la promotion et la protection des droits de l'homme à continuer de s'employer activement à prévenir et à combattre toutes les violations des droits de l'homme énumérées dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne et dans les instruments internationaux pertinents;

10. *Salue* le rôle que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, notamment dans le cadre de son mécanisme d'examen périodique universel et des procédures spéciales, ainsi que dans les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, conformément aux résolutions 5/1 et 5/2 du Conseil des droits de l'homme, en date du 18 juin 2007⁸, et à la résolution 2005/74 de la Commission des droits de l'homme, en date du 20 avril 2005⁹;

11. *Note avec satisfaction* les mesures prises par les États qui ont accordé à leurs institutions nationales plus d'autonomie et d'indépendance, notamment en leur conférant des pouvoirs d'enquête ou en renforçant ces pouvoirs, et encourage les autres États à faire de même;

12. *Reconnaît* le rôle que jouent les institutions nationales pour ce qui est de renforcer l'état de droit et de promouvoir et protéger les droits de l'homme dans tous les secteurs, et les encourage à coopérer, selon qu'il conviendra, avec le système des Nations Unies, les autres institutions financières internationales et les organisations non gouvernementales;

13. *Prie instamment* le Secrétaire général de continuer d'accorder un rang de priorité élevé aux demandes d'assistance que lui adressent les États Membres qui souhaitent créer des institutions nationales chargées des droits de l'homme, ou renforcer celles qui existent déjà;

14. *Félicite* le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'avoir accordé un rang de priorité élevé à ses activités de soutien aux institutions nationales, encourage la Haut-Commissaire, compte tenu de l'ampleur prise par ces activités, à faire en sorte que des dispositions appropriées soient prises et des crédits dégagés pour que lesdites activités puissent être poursuivies et élargies, et invite les gouvernements à verser des contributions volontaires supplémentaires à cette fin;

⁸ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 53 (A/62/53)*, chap. IV, sect. A.

⁹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2005, Supplément n° 3 (E/2005/23)*, chap. II, sect. A.

15. *Se félicite* de la création du site Web des institutions nationales¹⁰, qui constitue un important moyen de diffusion d'informations destinées aux institutions nationales, ainsi que d'une base de données contenant des analyses comparées des procédures et méthodes de traitement des plaintes par les institutions nationales chargées des droits de l'homme;

16. *Note avec satisfaction* que le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme joue un rôle de plus en plus actif et important, en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat, en aidant les gouvernements et les institutions nationales qui en font la demande à donner suite aux résolutions et recommandations visant le renforcement des institutions nationales;

17. *Note également avec satisfaction* que le Comité international de coordination des institutions nationales se réunit régulièrement et que des dispositions ont été prises pour assurer la participation des institutions nationales chargées des droits de l'homme aux sessions du Conseil des droits de l'homme;

18. *Prie* le Secrétaire général, agissant en coopération avec le Haut Commissariat, de continuer à fournir au Comité international de coordination des institutions nationales l'assistance nécessaire pour lui permettre de se réunir durant les sessions du Conseil des droits de l'homme;

19. *Encourage* les institutions nationales à se faire accréditer par l'intermédiaire du Comité international de coordination des institutions nationales, et note avec satisfaction que la procédure d'accréditation a été renforcée et que le Haut-Commissariat continue de prêter assistance à cet égard, ainsi que d'apporter son aide aux conférences du Comité international de coordination;

20. *Constata avec satisfaction* que des institutions nationales continuent à tenir des réunions régionales dans certaines régions, et commencent à le faire dans d'autres, et encourage les institutions nationales à organiser, en coopération avec la Haut-Commissaire, des réunions similaires avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales dans leur propre région;

21. *Prie* le Secrétaire général de continuer à fournir l'assistance nécessaire pour la tenue de réunions internationales et régionales d'institutions nationales;

22. *Considère* que le corps judiciaire, le parlement et la société civile, agissant en coopération avec les institutions nationales, peuvent jouer un rôle important et constructif pour une meilleure promotion et protection des droits de l'homme;

23. *Encourage* tous les États Membres à prendre les mesures voulues pour faciliter l'échange d'informations et de données d'expérience concernant la création d'institutions nationales et leur bon fonctionnement;

24. *Encourage* tous les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ainsi que les institutions, fonds et programmes à travailler, dans le cadre de leurs mandats respectifs et en coopération avec les États Membres et les institutions nationales, à la promotion et à la protection des droits de l'homme, notamment à des projets dans le domaine de la bonne gouvernance et de l'état de droit, et se félicite, à cet égard, des efforts déployés par le Haut-Commissariat pour établir des partenariats en appui aux institutions nationales;

25. *Prie* le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa soixante-quatrième session, de l'application de la présente résolution.

70^e séance plénière
18 décembre 2008

¹⁰ www.nhri.net.

Annexe VIII

Résolution 64/161 adoptée par l'Assemblée générale Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

L'Assemblée générale,

Rappelant ses résolutions antérieures, dont la plus récente est la résolution 63/172 du 18 décembre 2008, et celles de la Commission des droits de l'homme relatives aux institutions nationales et à leur rôle de promotion et de protection des droits de l'homme,

Se félicitant de l'intérêt toujours plus grand porté, dans le monde entier, à la création d'institutions nationales indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, ou au renforcement de celles qui existent,

Rappelant les principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme («Principes de Paris»)¹,

Réaffirmant le rôle important que jouent et que continueront de jouer les institutions nationales pour ce qui est de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, de renforcer la participation et l'état de droit ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d'y sensibiliser l'opinion,

Considérant le rôle important que joue l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dans la mise en place d'institutions nationales indépendantes et efficaces de défense des droits de l'homme guidées par les Principes de Paris, et considérant également, à cet égard, les possibilités qui s'offrent de renforcer et d'élargir la coopération entre l'Organisation, le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et ces institutions nationales au service de la promotion et de la protection des droits de l'homme,

Rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme², où sont réaffirmés le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales pour la protection des droits de l'homme, en particulier de par leur fonction consultative auprès des autorités compétentes, et de par leur rôle dans l'action visant à prévenir les violations dont ces droits font l'objet et à y remédier, ainsi que dans la diffusion d'informations sur les droits de l'homme et l'éducation en la matière,

Réaffirmant que tous les droits de l'homme sont universels, indissociables et interdépendants et qu'ils se renforcent mutuellement, que tous les droits de l'homme doivent être considérés comme d'égale importance et qu'il faut se garder de les hiérarchiser ou d'en privilégier certains,

Ayant à l'esprit l'importance des particularités nationales et régionales et de la diversité des contextes historiques, culturels et religieux, et le fait que tous les États, quels que soient leur régime politique, leur système économique et leur héritage culturel, ont le devoir de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales,

Rappelant le programme d'action pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopté par les institutions nationales réunies à Vienne en juin 1993, pendant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme³, dans lequel il est

¹ Résolution 48/134, annexe.

² A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

³ Voir A/CONF.157/NI/6.

recommandé de renforcer les activités et les programmes des Nations Unies pour répondre aux demandes d'assistance des États qui souhaitent créer ou renforcer leurs institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme,

Prenant note avec satisfaction des rapports du Secrétaire général au Conseil des droits de l'homme⁴ sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et sur la procédure d'accréditation suivie par le Comité international de coordination⁵,

Se félicitant du renforcement de la coopération régionale entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme dans toutes les régions, notant avec satisfaction la poursuite des travaux du Groupe européen des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, du Réseau d'institutions nationales de défense des droits de l'homme dans les Amériques, du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique et du Réseau d'institutions nationales africaines de défense des droits de l'homme, et les engageant à participer à l'atelier sur les arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme que doit organiser le Haut-Commissariat en 2010,

1. *Prend note avec satisfaction* du rapport du Secrétaire général⁶ et de ses conclusions;

2. *Réaffirme* qu'il importe de créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, conformément aux Principes de Paris¹;

3. *Apprécie* le rôle que jouent les institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui, de concert avec les gouvernements, œuvrent en faveur du plein respect des droits de l'homme au niveau national, notamment en contribuant, selon qu'il convient, à donner suite aux recommandations formulées par les mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme;

4. *Se félicite* du rôle toujours plus important que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme en appuyant la coopération entre leurs gouvernements et l'Organisation des Nations Unies aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme;

5. *Considère* que, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne², il appartient à chaque État de choisir, pour ses institutions nationales, le cadre le mieux adapté à ses propres besoins au niveau national pour promouvoir les droits de l'homme en conformité avec les normes internationales des droits de l'homme;

6. *Encourage* les États Membres à créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ou à les renforcer s'il en existe déjà, comme le prévoient la Déclaration et le Programme d'action de Vienne;

7. *Se félicite* qu'un nombre croissant d'États aient créé ou envisagent de créer des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme;

8. *Encourage* les institutions nationales que les États Membres ont créées pour la promotion et la protection des droits de l'homme à continuer de s'employer

⁴ A/HRC/10/54.

⁵ A/HRC/10/55.

⁶ A/64/320.

activement à prévenir et combattre toutes les violations des droits de l'homme énumérées dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne et dans les instruments internationaux pertinents;

9. *Salue* le rôle que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme, notamment dans le cadre de son mécanisme d'examen périodique universel, dans les activités d'élaboration et de suivi, et des procédures spéciales, ainsi que dans les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, conformément aux résolutions 5/1 et 5/2 du Conseil, en date du 18 juin 2007⁷, et à la résolution 2005/74 de la Commission des droits de l'homme, en date du 20 avril 2005⁸;

10. *Souligne* l'importance, pour la promotion et la protection des droits de l'homme, de l'indépendance financière et administrative et de la stabilité des institutions nationales chargées des droits de l'homme, note avec satisfaction les mesures prises par les États qui ont accordé à leurs institutions nationales plus d'autonomie et d'indépendance, notamment en leur conférant des pouvoirs d'enquête ou en renforçant ces pouvoirs, et encourage les autres États à faire de même;

11. *Prie instamment* le Secrétaire général de continuer d'accorder un rang de priorité élevé aux demandes d'assistance que lui adressent les États Membres qui souhaitent créer des institutions nationales chargées des droits de l'homme, ou renforcer celles qui existent déjà;

12. *Souligne* qu'il est essentiel que les institutions de médiation soient autonomes et indépendantes, engage les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les associations régionales et internationales de médiation à resserrer leurs liens de coopération, encourage les institutions de médiation à s'appuyer sur les normes énoncées dans les instruments internationaux et les Principes de Paris pour renforcer leur indépendance et augmenter leur capacité d'agir en tant que mécanismes de protection des droits de l'homme, et réaffirme à cet égard sa résolution 63/169 du 18 décembre 2008 sur le rôle des institutions de médiation;

13. *Félicite* le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'avoir accordé un rang de priorité élevé à ses activités de soutien aux institutions nationales de défense des droits de l'homme, encourage la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, compte tenu de l'ampleur prise par ces activités, à faire en sorte que des dispositions appropriées soient prises et des crédits dégagés pour que lesdites activités puissent être poursuivies et élargies, et invite les gouvernements à verser des contributions volontaires supplémentaires à cette fin;

14. *Prie* le Secrétaire général de continuer à fournir l'assistance nécessaire pour la tenue des réunions internationales et régionales des institutions nationales, y compris des réunions du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, en coopération avec le Haut-Commissariat;

15. *Encourage* les institutions nationales, y compris les institutions de médiation, à se faire accréditer par l'intermédiaire du Comité international de coordination;

16. *Encourage* tous les États Membres à prendre les mesures voulues pour faciliter l'échange d'informations et de données d'expérience concernant la création d'institutions nationales et leur bon fonctionnement;

⁷ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Supplément n° 53 (A/62/53), chap. IV, sect. A.

⁸ Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 2005, Supplément n° 3 (E/2005/23), chap. II, sect. A.

17. *Encourage* tous les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, ainsi que les institutions, fonds et programmes à travailler, dans le cadre de leurs mandats respectifs, en coopération avec les États Membres et les institutions nationales, à la promotion et à la protection des droits de l'homme, notamment à des projets dans le domaine de la bonne gouvernance et de l'état de droit, et se félicite, à cet égard, des efforts déployés par la Haut-Commissaire pour établir des partenariats en appui aux institutions nationales;

18. *Prie* le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa soixante-sixième session, de l'application de la présente résolution.

*65^e séance plénière
18 décembre 2009*

Annexe IX

Résolution 2005/74 adoptée par la Commission des droits de l'homme Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

La Commission des droits de l'homme,

Rappelant les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, notamment la résolution 48/134 du 20 décembre 1993, et ses propres résolutions relatives aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme,

Se félicitant de la reconnaissance, à l'échelon international, de l'importance que revêtent la création et le renforcement d'institutions nationales indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, qui soient conformes aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) figurant à l'annexe de la résolution 48/134 de l'Assemblée générale,

Convaincue du rôle important que jouent ces institutions nationales lorsqu'il s'agit de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d'y sensibiliser l'opinion,

Considérant qu'il revient à chaque État de choisir, pour la création d'une institution nationale, le cadre juridique le plus adapté, compte tenu des besoins et des circonstances qui sont les siens, pour garantir la promotion et la protection des droits de l'homme au niveau national conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme,

Rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés en juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (A/CONF.157/23), qui ont réaffirmé le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales de défense des droits de l'homme et le rôle dont elles s'acquittent pour ce qui est de remédier aux violations de ces droits, de diffuser des informations et de dispenser un enseignement les concernant,

Rappelant également le Programme d'action (A/CONF.157/NI/6) adopté par les institutions nationales réunies à Vienne pendant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, dans lequel il est recommandé de renforcer les activités et les programmes des Nations Unies pour répondre aux demandes d'assistance des États qui souhaitent créer ou renforcer leurs institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme,

Se félicitant du renforcement de la coopération internationale entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme, en particulier par l'intermédiaire du Comité international de coordination des institutions nationales,

Prenant note des conclusions de la septième Conférence internationale des institutions nationales, tenue à Séoul du 14 au 17 septembre 2004, de la contribution effective des organisations non gouvernementales et de la Déclaration de Séoul sur la protection des droits de l'homme durant les conflits et dans la lutte contre le terrorisme,

Se félicitant du renforcement, dans toutes les régions, de la coopération régionale entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme ainsi qu'entre ces institutions et d'autres instances régionales de défense des droits de l'homme,

Prenant note des efforts visant à renforcer les réseaux régionaux de défense des droits de l'homme, dont la cinquième Réunion européenne des institutions nationales

pour la promotion et la protection des droits de l'homme et la troisième Table ronde des institutions nationales des droits de l'homme, organisées conjointement par l'Institut allemand des droits de l'homme et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à Berlin les 25 et 26 novembre 2004, la première Conférence des institutions nationales des droits de l'homme, organisée par l'Union africaine à Addis-Abeba du 18 au 21 octobre 2004, la poursuite des travaux du Réseau d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les Amériques, la troisième Assemblée générale de ce réseau, tenue à Buenos Aires du 9 au 11 juin 2004 et son séminaire sur la migration clandestine et le trafic de personnes: droits de l'homme et institutions nationales, tenu à Campeche (Mexique) les 10 et 11 mars 2005 et les travaux du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique, y compris l'organisation de sa neuvième réunion annuelle à Séoul en septembre 2004,

Notant les conclusions et le programme d'action adoptés lors du douzième Atelier sur la coopération régionale pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique, tenu à Doha du 2 au 4 mars 2004, concernant le rôle des institutions nationales (E/CN.4/2004/89),

Prenant note de la création d'un groupe francophone d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, en coopération avec l'Organisation internationale de la Francophonie,

Prenant note également des travaux de la Fédération ibéro-américaine des médiateurs, en tant que cadre de coopération et d'échange de données d'expérience,

Notant avec satisfaction que le douzième Atelier sur la coopération régionale a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'appuyer l'organisation de l'atelier sous-régional pour la région arabe sur les systèmes nationaux de protection des droits de l'homme, dont les institutions nationales de défense des droits de l'homme, tenu au Caire du 6 au 8 mars 2005 avec le soutien du Conseil national égyptien des droits de l'homme,

Notant que les institutions nationales jouent un rôle des plus utiles et apportent une contribution précieuse au cours des réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme, et qu'il importe qu'elles continuent d'y participer de manière appropriée,

1. *Réaffirme* l'importance que revêt la mise en place d'institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme, conformes aux Principes de Paris;

2. *Affirme de nouveau* l'importance que continuent d'avoir les Principes de Paris en tant qu'ensemble de lignes de conduite recommandées pour les institutions nationales, est consciente de l'intérêt qu'il y a à renforcer encore leur application et encourage les États, les institutions nationales et les autres parties intéressées à envisager les moyens d'y parvenir;

3. *Accueille avec satisfaction* les décisions, annoncées par un nombre croissant d'États, de créer ou d'envisager de créer des institutions nationales conformes aux Principes de Paris;

4. *Encourage* les États à créer de telles institutions, ou à les renforcer si elles existent déjà, comme il est préconisé dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne;

5. *Est consciente* que les institutions nationales peuvent jouer un rôle capital pour ce qui est de promouvoir et de garantir l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, et demande à tous les États de veiller à ce que tous

les droits de l'homme soient dûment pris en considération dans les mandats des institutions nationales de défense des droits de l'homme qui sont créées;

6. *Prend note avec satisfaction* des efforts que déploient les États qui accordent à leurs institutions nationales une plus grande autonomie et une plus grande indépendance, notamment en leur conférant une fonction d'enquête ou en renforçant cette fonction, et encourage d'autres États à envisager de prendre des mesures analogues;

7. *Est consciente* du rôle important et constructif que les particuliers, les groupes et les organes de la société peuvent jouer afin de mieux promouvoir et protéger les droits de l'homme, et encourage les institutions nationales dans leurs efforts pour établir des partenariats et accroître la coopération avec la société civile;

8. *Se félicite* des efforts accrus déployés par le Haut-Commissariat pour associer les institutions nationales en qualité de partenaires et leur offrir des possibilités de procéder entre elles à des échanges de données d'expérience et de renseignements sur les pratiques optimales, et accueille à ce propos avec satisfaction:

a) L'Atelier international des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme: causes, effets et conséquences des migrations et protection des droits de l'homme, organisé à Zacatecas (Mexique) les 14 et 15 octobre 2004 par la Commission nationale mexicaine des droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme de Zacatecas;

b) La Table ronde entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les mécanismes nationaux pour la promotion de la femme, organisée à Ouarzazate (Maroc) du 15 au 19 novembre 2004 par le Conseil consultatif marocain des droits de l'homme en coopération avec la Division de la promotion de la femme du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU; et

c) La Table ronde internationale sur les institutions nationales et la bonne gouvernance, organisée à Suva du 13 au 15 décembre 2004, en coopération avec la Commission fidjienne des droits de l'homme;

9. *Se félicite* que le Haut-Commissariat coopère avec les institutions nationales concernées au niveau régional à la prévention des conflits ainsi qu'à la prévention de la torture;

10. *Se félicite en outre* de la pratique des institutions nationales et de leurs comités de coordination qui, conformément aux Principes de Paris, participent d'une manière appropriée, en leur nom propre, aux réunions de la Commission et de ses organes subsidiaires;

11. *Se félicite* du rapport du Secrétaire général (E/CN.4/2005/107) sur le renforcement de la participation des institutions nationales des droits de l'homme aux travaux de la Commission des droits de l'homme et de ses organes subsidiaires et, conformément aux recommandations qui y sont formulées, décide de prier le Président de la soixante et unième session d'établir, en concertation avec toutes les parties prenantes, d'ici à la soixante-deuxième session, les modalités requises afin:

a) D'autoriser les institutions nationales qui sont accréditées par le Sous-Comité de l'accréditation du Comité international de coordination des institutions nationales, sous les auspices du Haut-Commissariat et les comités de coordination de ces institutions, à prendre la parole, comme indiqué dans le rapport, dans le cadre de leur mandat, au titre de tous les points de l'ordre du jour de la Commission, tout en insistant sur la nécessité de conserver les bonnes pratiques actuelles en matière de gestion de l'ordre du jour de la Commission et du temps de parole, d'attribuer aux institutions nationales des sièges réservés à cet effet, et de soutenir leur participation aux travaux de tous les organes subsidiaires de la Commission;

b) De continuer de publier les documents des institutions nationales sous leur propre cote;

12. *Se félicite* que les institutions nationales continuent de convoquer des réunions régionales et les encourage à continuer d'organiser, en coopération avec le Haut-Commissariat, des activités similaires avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales dans leur propre région;

13. *Souligne* le rôle important que jouent les institutions nationales de défense des droits de l'homme, agissant en coopération avec d'autres mécanismes de promotion et de protection des droits de l'homme, dans la lutte contre la discrimination raciale et les formes apparentées de discrimination et dans la protection et la promotion des droits humains des femmes et des droits des groupes particulièrement vulnérables, notamment les enfants et les handicapés;

14. *Se rend compte* du rôle important et constructif que les institutions nationales peuvent jouer dans l'éducation relative aux droits de l'homme, notamment par la publication et la diffusion de matériels sur les droits de l'homme et par d'autres activités d'information dans le cadre du Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme, et engage toutes les institutions nationales existantes à aider à la mise en œuvre des programmes de formation à l'éducation dans le domaine des droits de l'homme visant tous les secteurs intéressés de la société, notamment pendant la première phase du Programme (2005-2007), qui sera centrée sur l'enseignement primaire et secondaire;

15. *Félicite* la Haut-Commissaire d'avoir accordé la priorité à la création et au renforcement d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, notamment dans le cadre de la coopération technique, et appelle le Haut-Commissariat:

a) À continuer de renforcer son rôle de coordination dans ce domaine et à allouer à ces activités les ressources, budgétaires ou extrabudgétaires, nécessaires;

b) À continuer d'appuyer les projets de coopération technique centrés sur les difficultés concrètes précises auxquelles doivent faire face les institutions nationales, notamment dans le domaine du traitement des plaintes;

16. *Se félicite* des efforts déployés, au titre de la décision 2 du programme d'action proposé par le Secrétaire général (A/57/387 et Corr.1), en vue d'assurer l'engagement effectif de toutes les composantes du système des Nations Unies aux côtés des institutions nationales, et note à cet égard qu'il importe de renforcer le Groupe des institutions nationales au sein du Haut-Commissariat, notamment en le dotant d'experts possédant les compétences spécialisées requises;

17. *Exprime sa gratitude* aux gouvernements qui ont versé des contributions supplémentaires aux fins de la création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme et de leurs antennes régionales, ou du renforcement de celles qui existent;

18. *Se félicite* du rôle important que joue le Comité international de coordination, en étroite coopération avec le Haut-Commissariat, pour ce qui est de vérifier la conformité aux Principes de Paris et d'aider les gouvernements et les institutions nationales qui le demandent à donner suite aux résolutions et recommandations pertinentes concernant le renforcement des institutions nationales;

19. *Prie* le Secrétaire général de continuer de fournir, dans les limites des ressources existantes, l'assistance nécessaire pour que le Comité international de coordination se réunisse pendant les sessions de la Commission, sous les auspices du Haut-Commissariat et en coopération avec lui;

20. *Prie également* le Secrétaire général de continuer de fournir, dans les limites des ressources disponibles et en faisant appel au Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, l'assistance nécessaire aux réunions internationales et régionales d'institutions nationales;

21. *Prie en outre* le Secrétaire général de lui faire rapport, à sa soixante-deuxième session, sur l'application de la présente résolution ainsi que sur les possibilités et moyens de renforcer la participation des institutions nationales de défense des droits de l'homme aux travaux de la Commission;

22. *Prie* le Secrétaire général de lui faire rapport, à sa soixante-deuxième session, sur la procédure observée actuellement par le Comité international de coordination pour accréditer les institutions nationales conformément aux Principes de Paris et veiller à ce que cette procédure soit renforcée par des examens périodiques appropriés;

23. *Décide* de poursuivre l'examen de cette question à sa soixante-deuxième session.

*59^e séance
20 avril 2005*



HAUT-COMMISSARIAT
DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME

Droits de l'homme



NATIONS UNIES

Printed at United Nations, Geneva
GE.10-47177–May 2012–2,362
HR/P/PT/4/Rev.1

United Nations publication
Sales No. F.09.XIV.4
ISSN 1020-4636

USD 42
ISBN 978-92-1-254172-3



9 789212 541723