

Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques





Table des matières

I. Introduction	4
II. Principes fondamentaux qui sous-tendent la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques	6
Recommandations pratiques	6
III. Dimensions du droit de participer aux affaires publiques :	
formes et niveaux de participation	10
A. Participation aux élections.....	10
Recommandations pratiques.....	10
B. Participation dans des contextes non-électoraux	12
Recommandations pratiques	13
Participation avant la prise de décisions	14
Participation pendant la prise de décisions	15
Participation après la prise de décisions	16
Technologies de l'information et de la communication visant à renforcer la véritable participation dans des conditions d'égalité	17
C. Droit de participer aux affaires publiques au niveau supranational, notamment dans les organisations internationales	17
Recommandations pratiques	18

Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques

Résumé

La présente publication est basée sur le rapport (trouvé sous le symbole A / HRC / 39/28), soumis au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 33/22, dans laquelle le Conseil de droits de l'homme a prié le Haut-Commissaire aux droits de l'homme de présenter à sa trente-neuvième session un projet de directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques.

En octobre 2018, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 39/11 adoptée par consensus, a pris note avec intérêt des lignes directrices et les a présentées en tant qu'ensemble d'orientations à l'intention des États ainsi que, lorsqu'il y a lieu, d'autres parties prenantes, en ce qui concerne la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques. Les directives renvoient à un certain nombre de principes de base qui devraient guider la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques. Elles traitent de différentes dimensions de ce droit, en mettant l'accent sur la participation aux processus électoraux, dans les contextes non électoraux et au niveau international, et présentent un certain nombre de recommandations.

Grâce à la participation, la prise de décisions est plus éclairée et durable, et les institutions publiques sont plus efficaces et plus transparentes et rendent mieux compte de leur action.

De ce fait, les décisions des États gagnent en légitimité et tous les membres de la société se les approprient davantage.

I. Introduction

1. La participation favorise la promotion de tous les droits de l'homme. Elle joue un rôle clef dans la promotion de la démocratie, de l'état de droit, de l'inclusion sociale et du développement économique. Essentielle pour réduire les inégalités et le conflit social, elle est également importante pour l'autonomisation des personnes et des groupes, et est l'un des éléments clefs des approches fondées sur les droits de l'homme qui visent à éliminer la marginalisation et la discrimination.

2. La responsabilité de la prise de décisions incombe in fine aux autorités, mais la participation de différents secteurs de la société permet à ces autorités de mieux comprendre certaines questions, aide à repérer les lacunes et à recenser les options politiques et législatives disponibles tout en déterminant leurs incidences sur certaines personnes ou certains groupes, et permet de trouver un équilibre entre des intérêts contradictoires. Grâce à la participation, la prise de décisions est plus éclairée et durable, et les institutions publiques sont plus efficaces et plus transparentes et rendent mieux compte de leur action. De ce fait, les décisions des États gagnent en légitimité et tous les membres de la société se les approprient davantage.

3. Le Conseil des droits de l'homme prête une attention croissante à la question de la participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité.¹ Dans sa résolution 33/22 sur cette question, le Conseil a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'élaborer un projet de directives concises et pragmatiques en tant qu'ensemble d'orientations pouvant servir aux États à mettre effectivement en œuvre le droit de participer aux affaires publiques, tel qu'énoncé à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et précisé dans d'autres disposi-

tions pertinentes du droit international des droits de l'homme, et de présenter le projet de directives au Conseil des droits de l'homme à sa trente-neuvième session. Le Conseil a également prié le HCDH de faciliter l'élaboration ouverte, transparente et inclusive du projet de directives, y compris dans le cadre de consultations informelles avec les États et les autres parties prenantes au niveau régional.

4. Par conséquent, le HCDH a organisé cinq consultations régionales informelles et a lancé deux appels à communications, auxquels 65 parties prenantes ont répondu.² Ce processus a permis l'élaboration des présentes directives, fondé sur les contributions reçues lors des consultations et éclairé par les exemples de meilleures pratiques recueillis dans ce contexte.

"... pour que la participation soit réelle, il importe de compter sur un engagement à long terme et une volonté politique sincère des autorités, de mettre l'accent sur la capacité d'action et de faire évoluer les mentalités quant à la façon de faire les choses".

5. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît le droit de participer aux affaires publiques, qui comprend les éléments suivants : a) le droit de prendre part à la direction des affaires publiques ; b) le droit de voter et d'être élu ; et c) le droit d'accéder aux fonctions publiques.

6. Les directives énoncent d'abord un certain nombre de principes et d'éléments de base qui, conformément au droit international des droits de l'homme, devraient guider la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques. Plus loin, l'accent est mis sur le droit de voter et d'être élu, le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et la participation au niveau supranational, y compris au sein d'organisations internationales.

7. En raison du large champ d'application des directives et de la limite imposée au nombre de mots, les directives ne sont pas exhaustives et n'abordent pas tous les aspects du droit de participation, tels

¹ Voir les résolutions 24/8, 27/24 et 30/9 du Conseil. Voir également A/HRC/27/29, A/HRC/30/26 et A/HRC/33/25.

² On trouvera des informations sur le processus de consultation et les communications reçues à l'adresse <http://www.ohchr.org/participation-guidelines>.

que le droit d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques ; de même, les références aux situations relatives à la participation de certaines personnes ou de certains groupes susceptibles de faire l'objet d'une discrimination ne sont pas non plus exhaustives. Les États sont encouragés à élaborer d'autres directives au niveau national en ce qui concerne la participation des personnes et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination, en tenant compte systématiquement des questions de genre.

8. Il convient d'insister d'emblée sur le fait que pour que la participation soit réelle, il importe de compter sur un engagement à long terme et une volonté politique sincère des autorités, de mettre l'accent sur la capacité d'action et de faire évoluer les mentalités quant à la façon de faire les choses. Pour aider les États à opérer de tels changements, les directives fournissent un « ensemble d'orientations » sur la façon dont les États devraient mettre effectivement en œuvre le droit de participer aux affaires publiques, comme le Conseil des droits de l'homme l'a demandé dans sa résolution 33/22. Dans les directives, il est reconnu que les acteurs de la société civile, y compris les médias, peuvent aider les États à mettre en œuvre les recommandations que ces directives contiennent.

9. Les directives font référence, le cas échéant, aux « titulaires de droits ». Cette expression semble

mieux convenir que les autres pour inclure les différentes formes de participation, englobant les initiatives qui impliquent toutes les personnes touchées ou concernées par les décisions en jeu.

10. Il est souligné dans les directives que les technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent de nouveaux outils de participation, en élargissant l'espace pour l'engagement civique, et peuvent contribuer à rendre les pouvoirs publics plus responsables et plus redevables de leur action. Les TIC sont complémentaires des formes traditionnelles de participation puisqu'elles créent des possibilités supplémentaires de véritable participation, dans des conditions d'égalité. Il est toutefois également admis dans les directives que les TIC peuvent aussi nuire à la participation, par exemple lorsqu'elles servent à désinformer et à diffuser une propagande de façon à tromper la population ou à interférer avec le droit de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations et des idées de tous types, par-delà les frontières.

11. Les directives peuvent contribuer à la réalisation effective des objectifs de développement durable dans toutes les régions. En fait, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 met particulièrement l'accent sur la promotion et la protection de la participation de tous les membres de la société aux affaires publiques, en particulier l'objectif 16, qui comprend des cibles consistant



© UN Photo

à faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions (cible 16.7), à garantir l'accès public à l'information et à protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux (cible 16.10). Au-delà de l'objectif 16, la mise en œuvre et le suivi du Programme 2030 dans son ensemble reposent sur la participation constructive de tous les acteurs dans la société, et spécialement de ceux qui risquent le plus d'être victimes de discrimination ou d'être laissés de côté.

12. Les États sont encouragés à traduire les directives dans les langues locales, à les diffuser largement, y compris auprès des pouvoirs locaux, et à les rendre disponible sous des formes accessibles. Il convient de concrétiser les recommandations contenues dans les présentes directives en mesures adaptées au contexte et conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

13. Aucun élément des directives ne doit être interprété comme offrant un degré de protection du droit de participer aux affaires publiques et des autres droits de l'homme qui serait inférieur à celui garanti en vertu des législations et réglementations nationales existantes et des normes internationales et régionales applicables concernant les droits de l'homme.

14. Le droit de prendre part aux affaires publiques ne saurait être examiné hors de tout contexte. L'exercice effectif de ce droit requiert un environnement dans lequel tous les droits de l'homme, en particulier les droits à l'égalité et à la non-discrimination, à la liberté d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association, sont pleinement respectés et exercés par tous.

15. Le droit de participer aux affaires publiques est étroitement lié à la réalisation pleine et entière du droit d'accès à l'information, composante du droit à la liberté d'expression qui permet la participation et est une condition préalable pour garantir l'ouverture et la transparence des décisions des États ainsi que l'obligation, pour ceux-ci, d'en assumer la responsabilité.

16. L'exercice du droit de participer aux affaires publiques nécessite que la vie, l'intégrité physique, la liberté, la sécurité et la vie privée de tous les membres de la société, y compris les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme, soient protégées à tout moment.

17. En outre, l'exercice du droit de participer suppose un environnement qui valorise et prenne en considération le travail et la contribution de tous les membres de la société, qui soutienne et encourage

II. Principes fondamentaux qui sous-tendent la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques

leur participation et qui fasse en sorte que ces personnes aient les moyens, les connaissances et les capacités nécessaires pour revendiquer et exercer leurs droits.

18. Les recommandations ci-après énoncent les principes de base et les exigences y afférentes qui comptent parmi les conditions minimales essentielles à l'exercice effectif du droit de participer aux affaires publiques.

Recommandations pratiques

19. Les États devraient créer et maintenir un environnement sûr et porteur qui soit propice à l'exercice du droit de participer aux affaires publiques :

a) Les États devraient créer le cadre juridique nécessaire pour garantir l'application du droit de participer aux affaires publiques en prenant les mesures nécessaires pour accéder aux instruments internationaux et régionaux pertinents relatifs aux droits de l'homme ou les ratifier, et accepter les procédures de communications individuelles qui y sont associées. Ils devraient faire en sorte que ces instruments soient correctement intégrés dans les lois, les politiques et les pratiques nationales ;

b) Le droit de participer aux affaires publiques dans des conditions d'égalité devrait être reconnu, protégé et appliqué dans les constitutions et les cadres juridiques nationaux ;

c) Les lois, les politiques et les modalités institutionnelles devraient garantir la participation des personnes et des groupes, dans des conditions d'égalité, à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des lois, des réglementations, des politiques, des programmes ou des stratégies qui les concernent. Des recours utiles devraient être accessibles en cas de violation de ce droit ;³

d) Les États devraient faire en sorte que les droits pertinents, en particulier le droit à la liberté d'opinion et d'expression, y compris le droit d'accès à l'information, les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association soient protégés et appliqués

³ Voir par. 21 ci-dessous.

dans les cadres juridiques nationaux. Des recours utiles devraient être accessibles en cas de violation de ces droits ;

e) Le rôle légitime et vital des acteurs de la société civile s'agissant de la participation aux affaires publiques devrait être reconnu. L'indépendance et le pluralisme de ces acteurs devraient être respectés, protégés et favorisés, et les États devraient s'abstenir d'imposer des restrictions indues à leur capacité d'obtenir des fonds de sources nationales, étrangères ou internationales ;

f) Les États devraient encourager l'existence de médias indépendants et variés et créer les conditions nécessaires à cette fin. Ils devraient adopter des textes de loi qui favorisent et protègent la liberté des médias, encouragent l'existence de services médiatiques pluralistes et garantissent la sécurité des journalistes et des autres professionnels des médias, tant en ligne qu'hors ligne ;

g) Les États devraient protéger les acteurs de la société civile, y compris les défenseurs des droits de l'homme et les journalistes, en particulier de sexe féminin, contre les menaces, attaques, représailles et actes d'intimidation, que ceux-ci visent ces personnes elles-mêmes ou les membres de leur famille,

leurs associés et leurs représentants légaux, tant en ligne qu'hors ligne. Ces actes devraient faire l'objet d'enquêtes rapides, approfondies et impartiales, leurs auteurs devraient être traduits en justice, et des recours utiles devraient être accessibles. Dans ce contexte, les États devraient faire preuve de la diligence voulue pour prévenir les abus que pourraient commettre les acteurs non étatiques ;

h) Le droit de participer aux affaires publiques devrait être reconnu comme un ensemble qui nécessite un dialogue ouvert et sincère entre les autorités et tous les membres de la société, y compris ceux qui risquent le plus d'être marginalisés ou d'être victimes de discrimination, et l'exercice de ce droit devrait être facilité en permanence. Dans ce contexte, il est essentiel de collaborer avec les acteurs de la société civile pour recenser et articuler les lacunes, les besoins et les solutions. Il conviendrait de prendre des mesures pour renforcer le respect, la compréhension et la confiance

mutuels entre les autorités publiques et les acteurs de la société civile.

20. Les États devraient reconnaître, protéger et appliquer les droits à l'égalité et à la non-discrimina-

“Le droit de prendre part aux affaires publiques ne saurait être examiné hors de tout contexte. L'exercice effectif de ce droit requiert un environnement dans lequel tous les droits de l'homme (...) sont pleinement respectés et exercés par tous.”



© UN photo

tion, et garantir l'inclusivité dans l'exercice du droit de participer aux affaires publiques :

a) Les États devraient protéger les droits à l'égalité et à la non-discrimination, et interdire toutes les formes de discrimination dans leur constitution et leurs cadres juridiques nationaux ;

b) Les États devraient adopter et mettre en œuvre des lois, des politiques et des programmes qui permettent de lutter contre la discrimination, y compris ses formes multiples et croisées, dans la sphère publique et la sphère privée, en ligne et hors ligne ;

c) Les incidences négatives de la discrimination, y compris ses formes multiples et croisées, sur l'exercice effectif du droit de participer aux affaires publiques devraient être reconnues, en particulier pour les femmes et les filles, les jeunes, les personnes handicapées, les autochtones, les personnes âgées, les personnes appartenant à des groupes minoritaires, les personnes atteintes d'albinisme, les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes et les autres groupes victimes de discrimination ;

d) La diversité des sociétés devrait être représentée correctement dans les institutions et les organes des États ;

e) Il conviendrait de recenser et d'adopter les mesures législatives et politiques, y compris des mesures temporaires spéciales, et les modalités institutionnelles nécessaires pour favoriser et garantir la participation, dans des conditions d'égalité, des personnes et des groupes qui sont marginalisés ou victimes de discrimination, à tous les niveaux des processus décisionnels et des institutions. Il conviendrait de réexaminer et d'évaluer ces mesures en continu de façon à garantir la participation dans des conditions d'égalité et la représentation adéquate de ces groupes en pratique. Une attention particulière devrait être portée à la représentation équilibrée des sexes dans les institutions publiques ;

f) Lors de la conception et de la mise en œuvre des mesures visant à renforcer la participation dans des conditions d'égalité, il faudrait tenir compte du fait que les groupes marginalisés ou victimes de discrimination sont parfois très hétérogènes et que les membres de ces groupes n'ont pas forcément tous les mêmes besoins ou ne rencontrent pas forcément tous les mêmes difficultés ;

g) Les États devraient consulter les personnes autochtones et respecter, en lui donnant effet en pratique, leur droit au consentement préalable, libre et éclairé lorsqu'ils adoptent ou mettent en œuvre des mesures susceptibles de concerner ces personnes. Il conviendrait de chercher à obtenir ce consentement par l'intermédiaire des institutions représentatives des personnes autochtones, conformément aux lois et pratiques coutumières de ceux-ci, et en suivant les procédures déterminées par les autochtones eux-mêmes ;

h) Il conviendrait de soutenir la collecte de données ventilées et la production de travaux de recherche factuels sur la participation aux affaires politiques et publiques, qui devraient être considé-

rés comme des éléments importants pour définir et mettre en place des mesures adéquates et efficaces visant à renforcer la participation des personnes et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination.

21. Les États devraient garantir un accès effectif à la justice, dans des conditions d'égalité, et l'existence de recours utiles en cas de violation du droit de participer aux affaires publiques :

a) Tous les titulaires de droits devraient avoir accès à des autorités judiciaires, administratives ou législatives compétentes, ou à toute autre autorité compétente prévue par l'ordonnancement juridique de l'État, afin qu'une décision soit rendue quant à leur droit à réparation en cas de violations de leur droit de participer aux affaires publiques. Tous les acteurs de la société civile, y compris les organisations de la société civile, doivent avoir accès à la justice. Il conviendrait de reconnaître l'existence des obstacles liés au sexe qui empêchent les femmes et les filles d'accéder à la justice, et de prendre les mesures voulues pour éliminer ces obstacles ;

b) Les procédures d'accès à la justice et aux autres mécanismes de réparation devraient être justes, équitables, rapides et d'un coût abordable, et tenir compte des questions de genre. Il conviendrait d'envisager la mise en place de mécanismes d'aide appropriés et efficaces, y compris une aide juridictionnelle, en vue d'éliminer ou d'atténuer les obstacles financiers et autres qui entravent l'accès aux procédures d'examen, en particulier pour les personnes et les groupes marginalisés ou victimes de discrimination, et notamment les femmes et les filles ;

c) Les États devraient offrir des mécanismes permettant des réparations adéquates, effectives et rapides, qui tiennent compte des questions de genre, qui soient axées sur la victime et qui soient porteuses de transformation, en cas de violation du droit de participer aux affaires publiques. Les États devraient garantir l'application en temps utile et effective des décisions prises par les cours et tribunaux ou par tout autre organe indépendant et impartial compétent. Ces décisions devraient pouvoir être consultées par le public ;

d) Des informations adéquates et accessibles devraient être données aux titulaires de droits concernant les processus et procédures disponibles pour l'accès à la justice et aux mécanismes de réparation, y compris lorsque le consentement préalable, libre et éclairé des autochtones n'a pas été demandé ou obtenu ;

e) Il conviendrait de favoriser et de faciliter régulièrement l'organisation de programmes de renforcement des capacités et de formation en droit international des droits de l'homme à l'intention des membres du pouvoir judiciaire et des autres professionnels du droit, s'agissant en particulier du droit de participer aux affaires publiques. Il conviendrait de tenir compte des questions de genre dans ces programmes ;

f) Les États devraient créer des institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris) et contribuer à leur fonctionnement ;

g) Les institutions nationales des droits de l'homme devraient avoir comme mission de connaître des plaintes, de surveiller et de décrire les violations de tous les aspects du droit de participer aux affaires publiques, en particulier des personnes et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination, et d'agir face à ces violations, et disposer des ressources nécessaires à cette fin.

22. Les États devraient garantir le droit d'accès à l'information et donner effet à ce droit :

a) Les États devraient reconnaître, protéger et appliquer le droit d'accès à l'information dans leurs constitutions et régimes juridiques nationaux ;

b) Les lois et réglementations sur le droit d'accès à l'information devraient être conformes au droit international des droits de l'homme, et en particulier inclure, au minimum, les éléments suivants :

i) La divulgation maximale, régulière et délibérée de toutes les informations d'intérêt public détenues par les autorités, et une présomption favorable à l'accès à ces informations ;

ii) Toute limitation devrait être conforme au droit international des droits de l'homme ;

iii) Les procédures de demande d'informations d'intérêt public devraient être gratuites ou d'un coût raisonnable, permettre un traitement juste et rapide et inclure des mécanismes d'examen indépendant en cas de refus ;

iv) La protection, contre les sanctions légales, administratives ou disciplinaires, des personnes qui divulguent des informations dont elles estiment raisonnablement, au moment de leur divulgation, qu'elles sont vraies et constituent une menace ou un préjudice pour un intérêt public donné (les lanceurs d'alerte) ;

c) Les États devraient faciliter l'accès à l'information, en particulier pour les personnes et les groupes marginalisés ou victimes de discrimination. À cette fin, ils peuvent, entre autres choses, mettre en place des procédures d'aide, depuis la formulation des demandes d'informations jusqu'à la fourniture de celles-ci, afin de favoriser l'accès à l'information dans des conditions d'égalité ;

d) Il conviendrait de créer un mécanisme de surveillance indépendant et impartial, qui permette de suivre la mise en œuvre du droit d'accès à l'information et d'établir des rapports à ce sujet. Ces rapports devraient être rendus publics.

23. Les États devraient promouvoir les principes d'ouverture et de transparence dans tous les aspects des processus décisionnels, et le principe de responsabilité des autorités pour la mise en œuvre du droit de participer aux affaires publiques :

a) L'ouverture, la transparence et la responsabilité devraient être garanties à tous les stades de la prise de décisions par les autorités, que ce soit lors de la planification initiale, de la budgétisation, de la mise en œuvre, du suivi ou de l'évaluation ;

b) Les États devraient créer des mécanismes permettant de responsabiliser les acteurs non étatiques, y compris les entreprises, qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques et des autres décisions publiques ;

c) Les États devraient promouvoir une culture de l'ouverture et de la transparence, s'engager sur cette voie et envisager, le cas échéant, de rejoindre le Partenariat pour le gouvernement ouvert, réseau international qui cherche à rendre les gouvernements plus ouverts, plus responsables et plus prompts à répondre aux attentes du public.

24. Les États devraient donner aux titulaires de droits les moyens d'exercer effectivement leur droit de participer aux affaires publiques :

a) Il conviendrait de créer et de mener des programmes d'instruction civique, qui devraient faire partie intégrante des programmes scolaires, tant dans les institutions publiques que dans les institutions privées. Ces programmes devraient viser à autonomiser les titulaires de droits, à promouvoir une culture de la participation et à renforcer la capacité d'agir dans les communautés locales ;

b) Les programmes d'instruction civique devraient porter sur les droits de l'homme, l'importance que revêt la participation à la société et la compréhension du système électoral et politique et des différentes possibilités de participation, y compris les cadres législatifs, politiques et institutionnels disponibles ;

c) Il conviendrait de mettre à la disposition des personnes et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination des programmes ciblés de renforcement des capacités et d'instruction civique, qui tiennent compte des difficultés particulières de ces personnes et de ces groupes, telles que l'analphabétisme et les barrières linguistiques et culturelles, afin de leur permettre de participer activement à la vie publique. Cela comprend l'adoption de mesures favorisant l'engagement et la collaboration de tous les acteurs pertinents de la société civile, y compris les médias, les personnes influentes au sein des communautés et les chefs religieux, afin d'amener un changement dans les normes et les valeurs qui restreignent l'exercice du droit de participer aux affaires publiques, en particulier pour les femmes.

III. Dimensions du droit de participer aux affaires publiques: formes et niveaux de participation

A. Participation aux élections

25. L'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme souligne l'importance que revêtent des élections honnêtes ayant lieu périodiquement pour garantir le droit de chacun de participer aux affaires publiques de son pays. L'article 25 b) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que tout citoyen a le droit et la possibilité de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs.

Les élections sont au cœur de la démocratie et elles demeurent le principal moyen d'exercer son droit de participer aux affaires publiques.

26. En plus de permettre aux titulaires de droits de participer à la conduite des affaires publiques en tant qu'électeurs ou candidats à l'élection et de permettre ainsi la participation par l'intermédiaire de représentants choisis, certains processus électoraux rendent possible la participation directe, comme dans le cas des référendums. De véritables processus électoraux sont aussi essentiels pour garantir que les représentants soient responsables de la façon dont ils s'acquittent des pouvoirs législatifs ou exécutifs qui leur sont dévolus.

27. Le droit international n'impose pas de système électoral précis et il n'existe pas de modèle ou de solution « unique » garantissant le bon déroulement des processus électoraux. Les États jouissent d'une grande marge d'appréciation dans ce contexte. Cela étant, des élections honnêtes devraient se tenir dans un climat permanent de respect général et de jouissance des droits de l'homme, sans discrimination ni restrictions arbitraires ou excessives.

28. Les TIC peuvent fournir des outils pour améliorer la participation aux élections et accroître la transparence. Les États qui envisagent d'introduire des innovations technologiques pour améliorer la participation aux processus électoraux ne devraient le faire qu'après avoir mené de grandes actions d'information et des consultations avec toutes les parties pre-

nantes, ainsi que des études de faisabilité exhaustives et consultatives. On aura tout intérêt à envisager les innovations numériques comme une solution à des problèmes qui pourraient miner la crédibilité du processus ou l'acceptation des résultats plutôt que comme une fin en soi.

“...des élections honnêtes devraient se tenir dans un climat permanent de respect général et de jouissance des droits de l'homme, sans discrimination ni restrictions arbitraires ou excessives.”

29. Les recommandations suivantes devraient contribuer à éliminer les obstacles que rencontrent certains individus et groupes exposés à la discrimination ou à la marginalisation, en particulier les femmes, dans l'exercice de leur droit de vote et de leur droit de se porter candidat ; elles devraient également favoriser des processus électoraux plus inclusifs.

Recommandations pratiques

30. Les États devraient mettre en place un cadre juridique efficace pour l'exercice des droits électoraux, y compris en ce qui concerne le système électoral et les mécanismes de règlement des différends électoraux, conformément à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme et grâce à un processus participatif non discriminatoire, transparent et tenant compte des questions de genre.

31. Les États devraient prendre des mesures proactives pour consolider la représentation et la participation dans des conditions d'égalité des femmes et des groupes victimes de discrimination dans les processus électoraux. Il s'agit notamment des mesures suivantes :

a) Lorsqu'il peut être démontré que de telles mesures sont nécessaires et appropriées, les États devraient adopter et appliquer effectivement des systèmes de quotas et réserver des sièges aux femmes et aux groupes sous-représentés dans les instances élues, après avoir évalué attentivement la valeur potentielle de différents types de mesures temporaires spéciales, y compris leur éventuelle incidence dans le contexte local donné et les éventuels effets secondaires non recherchés ;

b) Lorsqu'il y a lieu, les États devraient adopter d'autres mesures temporaires spéciales pour accroître la participation des femmes, notamment des programmes de formation qui renforcent leur capacité de se porter candidate, des ajustements de la réglementation en matière de financement des campagnes électorales qui permettent aux femmes can-

didates de lutter à armes égales, des incitations financières pour les partis politiques qui atteignent les objectifs de parité entre les sexes préétablis parmi leurs candidats désignés ou élus et des programmes de santé parentale qui soutiennent la participation des femmes à la vie publique et privée ;

c) Lorsque des quotas obligatoires ou des sièges réservés sont introduits, il convient d'envisager d'adopter des mécanismes efficaces et transparents pour contrôler le respect des règles et d'imposer des sanctions en cas de non-respect.

32. Toute mesure juridique ou politique visant à accroître la représentation des femmes et des groupes victimes de discrimination devrait être associée à des initiatives tendant à remettre en question les attitudes et pratiques discriminatoires, y compris les stéréotypes sexistes préjudiciables et les hypothèses négatives sur la capacité des femmes, des jeunes, des minorités et des personnes handicapées de contribuer aux affaires publiques.

33. La formation des journalistes et des autres professionnels des médias devrait être encouragée de façon à lutter contre les stéréotypes sexistes et les fausses représentations des femmes dans les médias et à sensibiliser les médias et l'électorat à la nécessité d'avoir des femmes aux postes de direction et aux effets bénéfiques que cela comporte.

34. La réglementation des services de radiotélévision publique et des médias devrait permettre à tous les candidats de bénéficier d'un espace et d'un temps d'antenne importants dans les médias publics pendant les campagnes électorales.

35. Dans le cadre de leur système électoral, les États

devraient garantir aux candidats indépendants des conditions égales de présentation aux élections, sans imposer de critères excessifs pour leur candidature.

36. Les États devraient éliminer les obstacles déraisonnables à l'inscription sur les listes électorales, notamment les obligations administratives coûteuses ou lourdes attachées à l'obtention des documents nécessaires à l'exercice du droit de vote, en particulier pour les femmes, les minorités, les autochtones, les personnes qui vivent dans des zones reculées et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

37. Les États devraient prendre des mesures pour assurer la sécurité des candidats, en particulier des candidates, qui risquent de subir des violences ou des intimidations, y compris des actes de violence sexiste, pendant le processus électoral.

38. Les États devraient modifier les dispositions de la législation nationale qui limitent le droit de vote au motif de l'incapacité juridique et adopter les mesures juridiques nécessaires pour que toutes les personnes handicapées, notamment celles qui présentent un handicap intellectuel ou psychosocial, puissent exercer leur droit de vote.

39. Les États devraient prendre des mesures pour assurer la pleine accessibilité des personnes handicapées dans tous les aspects du processus électoral, notamment les mesures suivantes :

a) Garantir la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et, à cette fin, autoriser les personnes handicapées qui ne peuvent pas exercer leur droit de vote de ma-



© UN Photo

nière indépendante et qui formulent une demande en ce sens, à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter ;

b) Faire en sorte que les procédures et les installations pour le vote soient accessibles et, lorsque la pleine accessibilité ne peut être garantie, faire les aménagements raisonnables nécessaires pour permettre aux personnes handicapées d'exercer effectivement leur droit de vote ;

c) Mettre en place des formations à l'intention des agents électoraux sur les droits des personnes handicapées dans le cadre d'élections ;

d) Veiller à ce que le matériel électoral soit approprié, accessible à la diversité des personnes handicapées et facile à comprendre et à utiliser.

40. Les États devraient envisager d'aligner l'âge minimum du droit de vote sur l'âge minimum d'éligibilité aux élections pour encourager la participation politique des jeunes.

41. Les États ne devraient pas exclure les personnes en détention avant jugement de l'exercice du droit de vote compte tenu du droit d'être présumé innocent jusqu'à ce que la culpabilité soit prouvée conformément à la loi.

42. Les États ne devraient pas imposer automatiquement d'interdictions générales du droit de vote pour les personnes purgeant ou ayant purgé une peine privative de liberté, qui ne tiennent pas compte de la nature et de la gravité de l'infraction pénale ou de la durée de la peine.

43. Le cas échéant, les États devraient lever les obstacles pratiques qui peuvent entraver l'exercice du droit de vote des personnes purgeant une peine de prison.

44. Les États devraient faciliter le contrôle indépendant du vote et du dépouillement, notamment en donnant accès aux lieux de vote, de dépouillement des bulletins et de tabulation des résultats.

45. Les organes de gestion des élections devraient être en mesure de fonctionner de façon indépendante et impartiale, quelle que soit leur composition. Ces organes devraient être ouverts, transparents et le plus consultatifs possible dans leur prise de décisions et ils devraient permettre à toutes les parties prenantes d'avoir accès aux informations pertinentes.

46. Les États devraient veiller à ce que leur cadre juridique prévoie la possibilité, pour les candidats, de contester efficacement les résultats des élections ainsi que des recours rapides, adéquats, efficaces et exécutoires dans le contexte du calendrier électoral.

47. Les États devraient envisager, sur la base de consultations nationales appropriées et de consultations avec les États d'accueil et en tenant compte

de tous les facteurs pertinents, de permettre aux citoyens qui se trouvent à l'étranger ou temporairement à l'extérieur du pays d'exercer leur droit de vote.

48. Les États devraient envisager d'accorder le droit de vote aux non-ressortissants après une période de résidence légale et habituelle de longue durée, du moins pour les élections locales.

B. Participation dans des contextes non-électoraux

49. Dans son observation générale no 25 (1996), le Comité des droits de l'homme affirme que la direction des affaires publiques est une notion vaste qui couvre tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local. Dans cette même observation générale, le Comité reconnaît également le droit de participer directement à la direction des affaires publiques.

50. Il existe plusieurs moyens par lesquels les citoyens peuvent exercer leur droit de participer directement à la direction des affaires publiques. Les citoyens participent directement à la direction des affaires publiques lorsque, par exemple, ils choisissent ou modifient la forme de leur constitution, ou décident de questions publiques par voie de référendum.

51. Dans son observation générale no 25, le Comité des droits de l'homme reconnaît que les citoyens peuvent participer directement en prenant part à des assemblées populaires qui sont habilitées à prendre des décisions sur des questions d'intérêt local ou sur des affaires intéressant une communauté particulière et au sein d'organes créés en consultation avec l'administration. Ils peuvent aussi participer en influant sur la direction des affaires publiques par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité de s'organiser.

52. Le processus de consultation mené en préparation des directives a montré qu'un certain nombre d'initiatives de participation directe, qui contribuent à la participation par l'intermédiaire des représentants élus et qui la complètent, sont mises en œuvre dans le monde.

53. La participation aux processus décisionnels peut se faire à différents niveaux, de la fourniture de renseignements dans le cadre des consultations et du dialogue, au partenariat ou à la corédaction. Ces niveaux correspondent au degré d'engagement ou à « l'intensité » de la participation des titulaires de droits aux différentes étapes de la prise de décisions (à savoir, l'établissement de l'ordre du jour, la rédaction, la prise de décisions, la mise en œuvre, le contrôle et la reformulation).

54. Les modalités de participation, à savoir les outils qui visent à faciliter la participation, comme les sites Web, les campagnes, les comités multipartites, les audiences publiques, les conférences, les consultations et les groupes de travail, peuvent varier en fonction du niveau de participation et de l'étape à laquelle on se trouve dans la prise de décisions. La participation devrait être assurée à tous les stades de la prise de décisions, mais il n'existe pas d'ensemble précis de modalités pouvant être recommandé dans tous les contextes.

55. Les recommandations suivantes fournissent aux États des indications sur la manière de garantir que les titulaires de droits puissent participer et exercer une véritable influence dans le cadre de la prise de décisions susceptibles de les concerner.

Recommandations pratiques

a) Cadre institutionnel visant à garantir la participation à la prise de décisions des autorités publiques

56. Des structures formelles permanentes devraient être mises en place pour que, la participation aux processus décisionnels soit largement comprise et acceptée et qu'elle devienne habituelle pour les autorités publiques comme pour les titulaires de droits. Ces structures peuvent comprendre un organe de coordination, des coordonnateurs ou des facilitateurs dans les ministères, des conseils mixtes public-société civile, des comités ou groupes de travail et d'autres organes, ou des accords-cadres entre les autorités publiques et les acteurs de la société civile visant à soutenir la participation.

57. Les structures formelles de participation devraient être accessibles et inclusives pour les personnes et les groupes marginalisés ou victimes de discrimination, y compris les personnes issues de milieux socioéconomiques défavorisés, en particulier les femmes et les filles. Des mécanismes permanents devraient être mis au point pour la participation des groupes qui ont pendant très longtemps été exclus ou dont les points de vue et les besoins ont été insuffisamment pris en compte dans les processus décisionnels, tels que les autochtones, les minorités et les personnes handicapées.

58. Pour que ces structures et ces mécanismes offrent de réelles possibilités de participation, ils devraient au moins remplir les critères suivants :

- a) Être conçus en coopération avec les titulaires de droits compétents ;
- b) Relayer de façon impartiale les points de

vue des titulaires de droits concernés par les processus décisionnels ;

- c) Être dotés d'un budget adéquat et de ressources humaines qui connaissent bien les différents groupes pour lesquels la participation doit être encouragée et facilitée ;

- d) Être accessibles et inclusifs, tenir compte des questions de genre et être représentatifs.

59. Lorsque les processus décisionnels peuvent avoir des conséquences pour les enfants, les États devraient veiller à ce que le droit des enfants d'exprimer librement leur opinion et d'être entendu soit garanti, notamment en établissant des mécanismes adaptés aux enfants, notamment à leur âge, qui tiennent compte des spécificités en fonction du sexe, qui soient inclusifs et sûrs et qui leur permettent de véritablement participer.

60. Dans le cadre des processus de paix, des situations d'après conflit et des interventions humanitaires, les États devraient envisager d'établir des structures formelles permettant aux personnes et aux groupes qui ont été ou qui sont les plus touchés par le conflit, comme les enfants, les jeunes, les minorités, les personnes handicapées, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les réfugiés, les femmes et les filles, de participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de l'ensemble des lois, des politiques, des services et des programmes pertinents. Chacune de ces structures devrait être conçue pour donner effet au droit de ces personnes d'opter librement et en connaissance de cause pour des solutions durables les concernant.

61. Le cadre institutionnel régissant la participation devrait permettre à tout moment de créer et d'utiliser de nouvelles modalités de participation, y compris grâce à l'utilisation des TIC.

62. Les résultats des cadres participatifs, y compris des structures et des procédures, devraient faire l'objet d'évaluations régulières en vue d'ajuster et d'améliorer les cadres et d'y intégrer des moyens de participation innovants et de nouvelles possibilités de participation.



© UN photo

b) Mesures visant à assurer une véritable participation aux différentes étapes de la prise de décisions

63. Les recommandations suivantes fournissent des orientations aux autorités publiques compétentes pour garantir une véritable participation avant, pendant et après la prise de décisions.

Participation avant la prise de décisions

64. Les titulaires de droits devraient avoir la possibilité de participer à l'élaboration de l'ordre du jour des processus décisionnels pour faire en sorte que leurs priorités et leurs besoins soient pris en compte au moment de la définition du sujet et du contenu des discussions. Cela peut être fait par exemple dans le cadre de consultations en ligne, d'audiences ou de forums publics, de groupes de travail ou de comités composés de représentants des autorités publiques et de membres de la société. Lorsque des groupes de travail ou des comités sont établis, les autorités publiques compétentes devraient adopter des critères et des processus transparents et inclusifs pour la représentation des membres des groupes défavorisés.

65. Les représentants élus devraient jouer un rôle essentiel dans le soutien de ces processus, notamment en participant et en représentant les circonscriptions envers lesquelles ils sont redevables.

66. Les titulaires de droits qui sont directement concernés par un projet, un plan, un programme, une proposition de loi ou de politique générale, qui sont susceptibles de l'être, ou qui peuvent être intéressés, devraient être identifiés et avertis. La notification devrait leur être adressée en temps voulu, de manière adéquate et efficace. De plus, la participation de tout autre titulaire de droit intéressé devrait être facilitée. Lorsque les décisions ont des répercussions nationales ou très larges, par exemple pendant les processus d'élaboration de la constitution ou de réforme, tout le monde devrait être considéré comme potentiellement concerné.

67. Les renseignements relatifs à la prise de décisions devraient comporter des objectifs clairs, réalistes et pratiques pour gérer les attentes des participants au processus. Ils devraient aussi inclure au moins les éléments suivants :

a) Le type ou la nature de la décision à l'examen, y compris une mention du sujet, des renseignements sur la justification des décisions à prendre et le type de décision(s) qui devrai(en)t être prise(s) à chaque étape du processus ;

b) L'éventail des options à examiner et à trancher à chaque étape, y compris les problèmes, les solutions de rechange et/ou les solutions, et l'incidence possible de leurs résultats ;

c) Les délais de participation à chaque étape du processus, qui devraient être ajustés en fonction des circonstances particulières (par exemple, en fonction de la complexité de la question en jeu ou

du nombre de titulaires de droits concernés par la décision) et qui devraient donner aux titulaires de droits suffisamment d'occasions de bien préparer des contributions constructives et de les soumettre ;

d) Les fonctionnaires et les institutions concernés et leur capacité d'exécution (à savoir, leurs rôles respectifs et les diverses tâches à chaque étape du processus) ;

e) L'autorité publique responsable de la prise de décisions ;

f) Les procédures prévues pour la participation des titulaires de droits, notamment des renseignements concernant :

i) La date de début et de fin de la procédure ;

ii) La date et le lieu, y compris des renseignements sur l'accessibilité des infrastructures, de tout processus participatif prévu ;

iii) Les modalités et les règles de conduite pour le processus participatif ;

iv) L'autorité publique ou l'organisme officiel auquel des observations ou des questions peuvent être adressées ou auprès duquel des informations complémentaires sur la décision à l'examen peuvent être demandées, ainsi que la procédure et le délai de transmission de leur réponse.

68. Les titulaires de droits devraient pouvoir accéder à des informations adéquates, accessibles et nécessaires dès qu'elles sont connues afin de leur permettre de se préparer à participer efficacement, conformément au principe de la divulgation maximale. 4

69. On devrait diffuser les informations pertinentes de façon proactive en les mettant à disposition d'une manière adaptée aux conditions locales et en tenant compte des besoins particuliers des individus et des groupes marginalisés ou victimes de discrimination.⁵ Pour cela, il faudrait :

a) Fournir des informations gracieusement ou à un coût raisonnable et sans restrictions excessives à leur reproduction et à leur utilisation hors ligne et en ligne ;

b) Fournir aussi bien des renseignements techniques pour les experts que des résumés non techniques pour le grand public ;

c) Diffuser les informations dans des formats clairs, utilisables, accessibles, adaptés à l'âge et à la culture, et dans les langues locales, y compris les langues autochtones et minoritaires. Il peut s'agir de publications en braille, faciles à lire et en langage clair ;

d) Diffuser l'information pertinente aussi largement que possible, y compris par l'intermédiaire du site Web de l'autorité ou des autorités publiques compétentes si cette méthode est efficace. D'autres canaux de diffusion peuvent inclure la presse écrite locale, les affiches, les panneaux d'affichage, les médias de masse (télévision ou radio) et d'autres sources en ligne ;

e) Envisager d'adopter la méthode de notification individuelle, le cas échéant, et en tenant dûment compte de la protection des données à caractère personnel.

Participation pendant la prise de décisions

70. Les titulaires de droits devraient pouvoir participer au processus décisionnel à un stade précoce, lorsque toutes les options sont toujours ouvertes. Cela implique, par exemple, que les autorités publiques s'abstiennent de prendre des décisions formelles, irréversibles avant le commencement du processus. Cela exige aussi de ne prendre aucune mesure susceptible de porter atteinte à la participation publique dans la pratique, par exemple de gros investissements dans la direction d'une option, ou des engagements envers un certain résultat, y compris ceux convenus avec un autre organe de l'État, un acteur non étatique ou un autre État.

71. Toute version révisée, nouvelle ou mise à jour des projets de documents relatifs à la (aux) décision(s) devrait être rendue publique dès que possible.

72. Suffisamment de temps devrait être accordé aux titulaires de droits pour préparer et apporter leurs contributions pendant les processus de prise de décisions. Il s'agit, par exemple, de veiller à ce que les possibilités de participation ne tombent pas exclusivement, ou en grande partie, pendant les périodes de la vie publique traditionnellement considérées comme des jours fériés, comme les fêtes religieuses, les fêtes nationales ou les grandes périodes de vacances dans l'État concerné.

73. Les titulaires de mandat devraient avoir le droit de soumettre toute information, analyse et opinion directement à l'autorité publique pertinente, que ce soit sous forme électronique ou en version papier. Les possibilités de formuler des observations devraient être facilement accessibles, gratuites et sans formalités excessives.

74. La possibilité de soumettre des observations écrites grâce aux outils en ligne devrait être combinée avec des possibilités de participation en personne. À cette fin, les États devraient envisager de créer, par exemple, des comités multipartites et/ou des organes consultatifs et d'organiser des séminaires d'experts et/ou des groupes d'experts et des séances plénières ouvertes pour permettre une véritable participation à toutes les étapes des processus décisionnels publics. Lorsque de telles structures sont établies, des critères et des processus transparents et inclusifs pour la représentation des membres de groupes défavorisés devraient être adoptés.

4 Voir par. 22 ci-dessus.

5 Voir par. 20 ci-dessus.

75. Les événements participatifs devraient être gratuits et organisés dans des endroits neutres et facilement accessibles, notamment pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Les États devraient aussi fournir des aménagements raisonnables en cas de besoin. Selon les circonstances locales et la décision concernée, la participation en personne peut être complétée par des outils en ligne si nécessaire.

76. Il convient d'accorder la même importance aux contributions reçues par l'intermédiaire des plateformes en ligne qu'aux observations reçues hors ligne.

77. Les capacités techniques et l'expertise des fonctionnaires responsables de la conduite des processus participatifs devraient être renforcées, notamment dans les domaines de la collecte d'informations, de la facilitation des réunions, de l'élaboration de stratégies, de la planification des actions et de l'établissement de rapports sur les résultats du processus décisionnel.

78. Il faudrait mettre au point des systèmes appropriés de collecte et de gestion des données pour le recueil, l'analyse, la suppression et l'archivage des données reçues en ligne et hors ligne, et assurer la transparence de la conception et de l'utilisation de ces systèmes, ainsi que du traitement et de la conservation des données.

Participation après la prise de décisions

79. Les résultats du processus de participation devraient être diffusés en temps utile, dans leur intégralité et de manière transparente, par des moyens appropriés en ligne et hors ligne. De plus, les renseignements suivants devraient être fournis :

a) Des informations sur les motifs et les raisons justifiant les décisions ;

b) Des informations en retour sur la manière dont les contributions des titulaires de droits ont été prises en compte ou utilisées, ce qui a été incorporé, ce qui a été écarté et les raisons pour lesquelles cela a été écarté. Par exemple, un rapport peut être publié en même temps que la ou les décisions prise(s), lequel peut comprendre la nature et le nombre de contributions reçues et indiquer comment la participation a été prise en compte. Il faudra pour cela laisser suffisamment de temps entre la fin du processus participatif et la prise de décisions finale ;

c) Informations sur les procédures dont disposent les titulaires de droits pour prendre des mesures administratives et judiciaires appropriées en ce qui concerne l'accès aux mécanismes de recours.

80. On devrait donner aux participants la possibilité d'évaluer le processus participatif pour être en mesure de tirer des enseignements et d'apporter des améliorations à l'avenir. Les autorités publiques compétentes devraient pour cela envisager de mener des enquêtes ou des groupes de discussion, au

moyen de sites Web spécialisés, par téléphone ou en personne, pour recueillir des informations sur différents aspects de la participation à tous les stades de la prise de décisions. Les États devraient veiller à ce que les informations recueillies dans ce contexte soient représentatives de la diversité des titulaires de droits qui ont participé au processus.

81. Pour permettre une véritable participation à l'évaluation du processus décisionnel, les États devraient fournir des informations sur le processus, notamment les suivantes :

a) Nombre de communications adressées aux titulaires de droits et format de ces communications ;

b) Ressources allouées au processus ;

c) Nombre de personnes ayant participé aux différentes étapes de la prise de décisions ;

d) Données ventilées sur les participants, en tenant dûment compte de la protection des données personnelles ;

e) Modalités de participation ;

f) Accessibilité et mesures d'aménagement raisonnable.

82. Il faudrait assurer la participation à la mise en œuvre des décisions prises. Des informations accessibles et agréables à lire devraient être divulguées de manière proactive à toutes les étapes de la mise en œuvre. À cette fin, on aura recours par exemple à la création de sites Web spécialisés et/ou d'alertes par courriel et à l'organisation de manifestations, conférences, forums ou séminaires.

83. Les États pourraient envisager au besoin d'établir des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile, tout en respectant l'indépendance de ces acteurs, pour renforcer la participation à la mise en œuvre des décisions prises.

84. La participation et la transparence en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre des décisions prises devraient être assurées. Il faudrait définir des cadres appropriés pour évaluer les résultats des États en ce qui concerne la mise en œuvre de lois, politiques, projets ou programmes pertinents. Ces cadres devraient inclure des indicateurs de résultat objectifs, mesurables et assortis de délais, notamment en ce qui concerne la participation des titulaires de droits aux activités de suivi de la mise en œuvre. Des rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre devraient être publiés et largement diffusés à grande échelle, y compris grâce aux TIC et à l'organisation de conférences, de forums et de séminaires.

85. Les titulaires de droits devraient avoir accès aux renseignements essentiels pour pouvoir participer efficacement au suivi et à l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre des décisions. Les informations sur le processus de mise en œuvre devraient préciser les éléments suivants :

a) L'autorité chargée du processus de mise en œuvre et ses contacts ;

b) Les ressources, financières et non financières, à utiliser pour la mise en œuvre ;

c) Le point de savoir si la mise en œuvre implique un partenariat public privé et, si tel est le cas, tous les renseignements sur le rôle et les coordonnées des acteurs du secteur privé concernés ;

d) Les possibilités de participation au processus de mise en œuvre.

86. La participation au suivi et à l'évaluation devrait être considérée comme un ensemble cohérent et inclure l'utilisation d'outils de responsabilisation sociale, comme les bilans sociaux, les enquêtes de suivi des dépenses publiques, les tableaux de bord des services publics, les portails de transparence, les médias communautaires et les audiences publiques.

Technologies de l'information et de la communication visant à renforcer la véritable participation dans des conditions d'égalité

87. Les outils TIC de participation devraient être conformes aux droits de l'homme du point de vue de leur conception et la participation au moyen des TIC devrait suivre les mêmes principes que la participation hors ligne. Cela suppose de veiller à ce que le développement et le déploiement des TIC, y compris des nouvelles technologies de participation fondées sur les données, soient guidés et réglementés par le droit international des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'égalité des sexes, de manière à éviter toute incidence néfaste sur les droits de l'homme des personnes et des groupes qui sont marginalisés ou victimes de discrimination, que cette incidence soit intentionnelle ou non.

88. Des mesures efficaces visant à combler les fossés numériques devraient être définies et mises en œuvre, en particulier pour les femmes, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes vivant en milieu rural et les autochtones. Dans ce contexte, des mesures proactives devraient être adoptées pour rendre les TIC largement disponibles, accessibles et abordables, y compris dans les zones reculées ou rurales, et sans discrimination d'aucune sorte. Il s'agirait, par exemple, de favoriser la réduction et, dans toute la mesure du possible, l'élimination des obstacles technologiques, financiers et sociaux qui restreignent l'accès du public à Internet, comme les coûts de connexion élevés et la mauvaise connectivité.

89. Il convient d'encourager l'association des différentes parties prenantes, y compris les acteurs de la société civile et les entreprises, à la conception, au développement et à l'utilisation des TIC aux fins de la participation. Dans ce contexte, il faut tenir dûment compte des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

90. Les TIC devraient être utilisées de manière à créer des espaces et des moyens pour les titulaires de droits de participer véritablement à un ensemble d'activités qui vont au-delà de la communication et de l'échange de renseignements. La technologie devrait offrir de réelles possibilités d'influer sur les processus décisionnels, par exemple en ce qui concerne la présentation de propositions d'ordre législatif et politique, la formulation d'observations et le vote sur ces propositions. Dans certains cas, les États devraient envisager d'offrir des possibilités de participation complémentaires hors ligne.

91. Les outils TIC existants pour la participation devraient être traduits dans plusieurs langues locales, y compris les langues parlées par les minorités et les autochtones, et ils devraient être accessibles aux personnes handicapées.

92. Des modules d'éducation aux médias et d'alphabétisation numérique devraient être intégrés dans les programmes d'enseignement scolaires et non scolaires afin de permettre une véritable participation en ligne. Ces programmes devraient porter par exemple sur les fondamentaux techniques d'Internet et permettre de développer l'esprit critique pour aider les titulaires de droits à repérer et à évaluer les informations et les contenus provenant de différentes sources.

93. Les programmes de formation aux médias et aux TIC devraient aborder les questions relatives aux discours de haine, à la xénophobie, au sexisme, aux stéréotypes sexistes dangereux, au racisme et à toute autre forme d'intolérance en tant que facteurs aggravant la marginalisation et l'exclusion de la vie publique de personnes ou de groupes. Le rôle que jouent les acteurs de la société civile, y compris les médias, dans la communication en ligne de contre-discours positifs, notamment contre les discours de haine, devrait être soutenu.

94. Des programmes complets et prospectifs de formation aux médias et aux TIC à l'intention des fonctionnaires responsables de la mise en œuvre des processus participatifs devraient être mis sur pied et appliqués de manière à tirer pleinement parti du potentiel des TIC.

C. Droit de participer aux affaires publiques au niveau supranational, notamment dans les organisations internationale

95. Dans son observation générale no 25, le Comité des droits de l'homme a reconnu que le droit de prendre part à la direction des affaires publiques couvrirait aussi la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux régional et international. Malgré l'importance de la partici-

pation au niveau international, les travaux des organisations internationales restent opaques pour la plupart des gens.

96. La prise de décisions aux niveaux régional et international peut avoir un effet important sur la réalisation des droits de l'homme car elle a une incidence sur la législation, les politiques et les pratiques nationales. Il est donc nécessaire que ces décisions soient prises de manière transparente et responsable, avec la participation de ceux qui seront directement touchés et dans un environnement respectueux des libertés publiques, qui sont fondamentales et qui devraient également être protégées au niveau international. Les acteurs de la société civile qui choisissent de participer à des réunions régionales et internationales doivent le faire en toute sécurité et ne pas être l'objet de représailles.

97. Ceux qui participent au niveau supranational portent souvent les préoccupations locales et nationales à l'attention de la communauté internationale, reliant ainsi les niveaux international et local. Par exemple, les acteurs de la société civile ont contribué à mieux faire connaître, aux niveaux régional et international, les droits des groupes marginalisés ou victimes de discrimination, et à donner à ces groupes les moyens d'agir et la possibilité de s'exprimer. Cette participation a également contribué à remettre en question les normes sociales et la culture institutionnelle des organisations régionales et internationales.

98. Les formes et les modalités de participation des titulaires de droits au niveau international peuvent varier en fonction du format et des règles de l'instance internationale concernée ainsi que de la nature et de l'étape du processus. La participation peut être assurée par différents moyens, notamment par l'octroi du statut d'observateur, du statut consultatif ou du statut participatif, par la mise en place de comités consultatifs ouverts aux parties prenantes concernées, par les forums et les dialogues, par la diffusion sur le Web des événements et par les appels généraux à observations. Pour permettre aux titulaires de droits de participer effectivement au niveau international, il est indispensable de leur donner accès à l'information.

Recommandations pratiques

99. Les États devraient respecter, protéger et faciliter les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique et d'association dans le cadre de l'exercice du droit de participer aux niveaux international et régional.

100. La participation des acteurs de la société civile aux réunions des organisations internationales, aux mécanismes internationaux et aux autres instances internationales, à toutes les étapes pertinentes du processus décisionnel, devrait être autorisée et encouragée de manière proactive.

101. L'accès aux instances régionales et internationales devrait être assuré sans aucune forme de discrimination.

102. Les États devraient mettre fin à tous les actes d'intimidation et de représailles contre les acteurs de la société civile qui s'engagent ou cherchent à s'engager dans les instances internationales et/ou qui participent à toute activité connexe. Lorsque des actes d'intimidation ou de représailles ont lieu, les États devraient enquêter sur toutes les allégations, prévoir des recours efficaces et adopter et appliquer des mesures préventives pour éviter qu'ils ne se reproduisent. Dans ce contexte, il est essentiel de comprendre les formes spécifiques de représailles en fonction du sexe et de s'employer à y mettre fin.

103. Les États devraient établir des critères objectifs, cohérents et transparents pour accorder rapidement aux organisations de la société civile le statut d'observateur ou le statut consultatif ou participatif dans les organisations internationales. Les organisations dont la demande est rejetée devraient être informées des raisons et des moyens de faire appel auprès d'une autre instance ou d'une instance supérieure.

104. Les États devraient s'abstenir d'empêcher abusivement les acteurs de la société civile d'obtenir une accréditation auprès des organisations internationales, de retirer arbitrairement l'accréditation ou de reporter régulièrement l'examen des demandes d'accréditation.

105. Des structures permanentes permettant la participation continue des acteurs de la société civile dans les instances internationales devraient être établies, par exemple par la création de plateformes de la société civile. Ces structures devraient être créées dans le cadre de processus impartiaux, non discriminatoires, transparents et participatifs, et devraient être particulièrement accessibles et inclusifs pour les individus et les groupes exposés à la discrimination.

106. L'application d'approches novatrices, rentables et pratiques, y compris par l'utilisation des TIC (diffusion sur le Web, vidéoconférence et autres outils en ligne), devrait être encouragée afin de favoriser

“Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques couvrirait aussi la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux régional et international.”



© UN Photo

une participation plus grande et plus diversifiée des acteurs de la société civile au niveau international.

107. Les États devraient faciliter la délivrance en temps voulu de visas pour ceux qui souhaitent participer à des forums internationaux.

108. Des fonds devraient être mis à disposition pour faciliter une participation réelle et égale dans les instances internationales, en particulier des défenseuses des droits de l'homme et des petites organisations communautaires de la société civile.

109. La capacité des titulaires de droits de participer vraiment aux forums internationaux devrait être renforcée, en particulier celle des titulaires qui maîtrisent moins bien les procédures régissant la participation au niveau international, comme les organisations locales et communautaires de la société civile qui travaillent avec des personnes ou des groupes marginalisés ou victimes de discrimination.

110. Les États devraient encourager les instances internationales à définir et à diffuser largement un ensemble clair et transparent de politiques et de procédures de participation afin de rendre l'accès plus systématique et plus fiable. Les critères d'accréditation pour les réunions devraient être objectifs et larges, et les procédures d'enregistrement devraient être faciles à comprendre et accessibles.

111. La participation des titulaires de droits aux réunions des instances internationales devrait comprendre l'accès aux informations utiles, telles que les documents, les projets de texte soumis pour observations et les sites Web pertinents pour le processus décisionnel, la possibilité de faire circuler des déclarations écrites et de prendre la parole aux réunions, sans que cela ne porte atteinte à la capacité des instances internationales de déterminer l'ordre de priorité de leurs travaux et d'appliquer leur rè-

glement intérieur. Tout critère appliqué pour évaluer la pertinence des documents doit être rendu public et tout processus d'objection doit être transparent et laisser suffisamment de temps à l'organisation de la société civile concernée pour réagir.

112. Les États devraient demander aux instances internationales de mettre à disposition, en temps voulu et dans toutes les langues officielles de l'organisation ou de l'instance internationale concernée, des informations relatives aux processus décisionnels, par l'utilisation des TIC ou d'autres moyens appropriés. Les politiques d'accès à l'information pour les organisations internationales devraient être adoptées grâce à des résolutions ou à d'autres mécanismes de gouvernance et être conformes au droit international des droits de l'homme.

113. Il faudrait encourager les organisations internationales à désigner des agents d'information ou des correspondants chargés de faciliter la communication de l'information aux titulaires de droits.

114. Les États devraient diffuser de manière efficace, dans des formats accessibles et dans les langues locales, les résultats des décisions prises dans les instances internationales, y compris les recommandations émanant des organismes et des organes des Nations Unies intervenant dans la surveillance du respect, par les États, de leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme.





Haut-Commissariat
des Nations Unies
aux Droits de l'Homme
CH-1211 Genève 10
Suisse
+41 22 917 90 00
www.ohchr.org