



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2015
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trentième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour provisoire

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Dans sa résolution 24/16, le Conseil des droits de l'homme a chargé le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de rédiger une étude sur la prévention des violations des droits de l'homme et son application pratique, et de la présenter au Conseil à sa trentième session. Comme demandé dans la résolution, la présente étude tient compte des résultats de la réunion-débat sur le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme, tenue lors de la vingt-septième session du Conseil.

La présente étude vise à approfondir la notion de prévention des violations des droits de l'homme, à identifier des moyens pratiques de prévenir les violations et à mettre en avant le rôle des parties prenantes internationales et régionales.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Notion de prévention	3
III. La prévention dans la pratique	6
A. Cadre législatif et institutionnel de prévention	6
B. Le rôle de l'éducation aux droits de l'homme	10
C. Outils de planification et de suivi	12
IV. Rôle des parties prenantes régionales et internationales dans la prévention	16
A. Mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'homme	16
B. Contribution des organisations régionales et internationales à la prévention	17
V. Conclusions et recommandations	18

I. Introduction

1. Dans la résolution 24/16, le Conseil des droits de l'homme a chargé le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de rédiger une étude sur la prévention des violations des droits de l'homme et son application pratique, et de présenter cette étude au Conseil à sa trentième session. Comme demandé dans la résolution, la présente étude prend en compte les résultats de la réunion-débat sur le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme, tenue lors de la vingt-septième session du Conseil (A/HRC/28/30).

2. Pour réaliser cette étude, le Haut-Commissariat a sollicité la contribution de plusieurs acteurs au moyen d'un questionnaire adressé aux États, aux institutions nationales des droits de l'homme (INDH), à la société civile, aux organes intergouvernementaux concernés et aux organisations internationales. Le questionnaire portait notamment sur les mesures législatives, judiciaires et administratives et les politiques, pratiques et stratégies axées sur l'action pour prévenir les violations des droits de l'homme et les atteintes à ces droits mises en place dans le pays, ainsi que sur les dispositions assurant aux victimes des voies de recours efficaces. Il s'agissait de recueillir des informations sur les politiques et procédures permettant la collecte, la mise à jour et l'analyse de données statistiques sur les droits de l'homme, les mesures prises pour promouvoir la culture des droits de l'homme, le rôle de la société civile, les mesures et procédures faisant suite aux recommandations émanant d'organismes des droits de l'homme régionaux et internationaux et la contribution de ces organismes à la prévention des violations des droits de l'homme. Des informations ont été fournies par l'Albanie, l'Argentine, l'Australie, Chypre, Cuba, les Émirats arabes unis, la Géorgie, le Honduras, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, le Kazakhstan, Madagascar, le Mexique, le Paraguay, le Qatar, la République de Moldova, la Slovaquie, le Togo, Trinité-et-Tobago et l'Ukraine, mais aussi par le Bureau autrichien du Médiateur, l'Inspection des prisons de Sa Majesté, le Centre finlandais des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme de Malaisie, la Commission mexicaine des droits de l'homme, la Commission nationale des droits de la personne du Rwanda, la Human Rights House of Albania, le Mouvement international de la réconciliation, le Jordan National Center for Human Rights, l'Agence de diffusion du droit international humanitaire en Afrique centrale, la Commission nationale des droits de l'homme de la Corée, le Médiateur de la République de Lettonie, l'association Promo-LEX, Scholars at Risk et le Centre national slovaque des droits de l'homme¹.

3. Le présent rapport vise à approfondir la notion de prévention des violations des droits de l'homme (partie II), à identifier des moyens pratiques de prévenir les violations (partie III) et à mettre en avant le rôle des parties prenantes internationales et régionales (partie IV).

II. Notion de prévention

4. En devenant parties à des traités internationaux, les États contractent en vertu du droit international des obligations et des devoirs consistant à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme de toutes les personnes se trouvant sur leur territoire ou relevant de leur juridiction, sans discrimination aucune². De plus, « c'est

¹ Le texte intégral des réponses peut être obtenu au secrétariat.

² Article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Observation générale n° 31 (2004) du Comité des droits de l'homme; article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant et Observation générale n° 5 (2003) sur les mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant.

aux États, à savoir à toutes les branches du pouvoir, qu'il incombe principalement de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme, notamment de prévenir les violations des droits de l'homme»³. Parmi les obligations qui reviennent aux États figure le devoir de protection contre des atteintes commises par des tiers, y compris des acteurs privés⁴. Les États peuvent être réputés avoir manqué à leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme lorsqu'ils ne prennent pas les mesures appropriées pour empêcher les atteintes commises par des tiers, et lorsqu'elles se produisent, pour enquêter à leur sujet, en punir les auteurs et les réparer⁵.

5. L'obligation de prévenir les violations des droits de l'homme est expressément énoncée dans certains traités⁶ et a été abordée de manière plus large dans des observations générales⁷ et rapports d'organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne la prévention de la torture⁸, du génocide⁹, des atrocités de masse¹⁰, de l'incitation à la haine¹¹, de l'extrémisme violent¹² et l'élimination de la discrimination fondée sur des motifs précis (comme la race¹³, la religion ou les croyances¹⁴ ou l'orientation sexuelle [A/HRC/29/23]) ou pratiquée à l'égard de certains groupes (tels que les femmes¹⁵, les personnes handicapées¹⁶ ou les minorités (A/HRC/28/30, par. 13 et 14); A/69/66). L'étude de la prévention des violations de ces droits spécifiques met en lumière des caractéristiques et des stratégies communes en matière de prévention, notamment

³ A/HRC/RES/24/16, par. 2. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a considéré que les États avaient l'obligation juridique de prendre des mesures appropriées pour prévenir les violations des droits de l'homme (*Velásquez Rodríguez c. Honduras*, 29 juillet 1988). E. Decaux et S. Touzé, *La prévention des violations des droits de l'homme* (Paris, Éditions A. Pedone, 2015).

⁴ Voir l'Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme, par. 8, et la communication n° 195/1985, *Delgado Páez c. Colombie*, constatations adoptées le 12 juillet 1990; les Recommandations générales nos 19 et 28 relatives à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La Cour européenne des droits de l'homme a établi que des actions peuvent être intentées contre l'État lorsque la police ne parvient pas à protéger les personnes des violations des droits de l'homme commises par des tiers (*Osman c. Royaume-Uni* (requête n° 87/1997/871/1083), arrêt du 28 octobre 1998).

⁵ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « Protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (annexe de A/HRC/17/31), approuvés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 17/4.

⁶ Par exemple, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 2); la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (art. 1).

⁷ Plus récemment, la Recommandation générale/Observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables (CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18).

⁸ Par exemple, le Sous-Comité pour la prévention de la torture au titre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/OP/12/6; A/HRC/18/24, par. 8).

⁹ Par exemple, le Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide et du Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger; E/CN.4/2000/12, par. 3 à 10; A/HRC/10/25.

¹⁰ Cadre d'analyse des atrocités criminelles : un outil de prévention (ONU, 2014); A/64/864.

¹¹ Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de la diffusion d'une haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, l'hostilité ou la violence (A/HRC/22/17/Add.4), appendice.

¹² Le Secrétaire général a annoncé en février 2015 un projet de plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent.

¹³ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Voir *Élaboration des plans d'action nationaux de lutte contre la discrimination raciale* (ONU, 2014).

¹⁴ Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction.

¹⁵ Voir la large série d'actions que les États doivent entreprendre dans l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

¹⁶ Articles 12 et 16 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

l'identification des facteurs de risque et d'atténuation et l'élaboration d'outils pratiques.

6. Par exemple, la prévention du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité nécessite « des efforts soutenus pour forger la résistance des sociétés aux atrocités criminelles en veillant à ce que l'état de droit soit respecté et les droits de l'homme protégés, sans discrimination, en mettant en place des institutions nationales légitimes et comptables, en éradiquant la corruption, en gérant la diversité de manière enrichissante, et en promouvant une société civile solide et diversifiée et des médias pluralistes »¹⁷. De plus, le Protocole pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination¹⁸ a pour but de garantir que les États s'attaquent aux causes profondes à travers l'interdiction de la discrimination, la condamnation des idéologies discriminatoires, la lutte contre l'impunité et l'instauration de mécanismes d'alerte précoce.

7. Certaines dispositions conventionnelles mettent l'accent sur l'obligation d'obtenir des résultats négatifs (la réussite de la prévention dépend de l'absence de violations)¹⁹, tandis que, dans d'autres cas, la prévention peut être considérée comme l'obligation d'observer un comportement positif (c'est-à-dire d'entreprendre toutes les démarches nécessaires pour adopter des mesures concrètes et efficaces afin de prévenir les violations)²⁰. La Cour internationale de Justice a déclaré que l'obligation de prévenir le génocide était une obligation de comportement et non de résultat, en ce sens qu'un État ne saurait être soumis à l'obligation de réussir à prévenir la commission d'un acte de génocide, quelles que soient les circonstances; il lui incombe en revanche de mettre en œuvre toutes les mesures qui sont à sa portée pour prévenir le génocide dans la mesure du possible²¹. À ce sujet, l'article 6 du Traité sur le commerce des armes interdit à l'État tout transfert d'armes classiques s'il a connaissance, lors de l'autorisation, que ces armes ou ces biens pourraient notamment servir à commettre un génocide ou des crimes contre l'humanité.

8. Par ailleurs, la terminologie utilisée par exemple dans le contexte de la prévention de la torture établit une distinction utile entre les mesures pratiques spécifiques à prendre à des fins de prévention (prévention ou atténuation directes) et les mesures à appliquer pour réparer les violations commises et empêcher qu'elles ne se reproduisent (prévention indirecte ou non-répétition)²².

Prévention ou atténuation directes

9. La prévention directe vise à éliminer les facteurs de risque et à établir un cadre juridique, administratif et politique de prévention des violations. Elle nécessite l'instauration d'une culture respectueuse des droits de l'homme, d'une bonne gouvernance²³ et d'un état de droit, ainsi que la création d'un environnement favorable

¹⁷ Cadre d'analyse (*supra*, note 10), p. 3.

¹⁸ Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, 29 novembre 2006.

¹⁹ Voir Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 3; Convention relative à l'esclavage, art. 2; Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, art. 1.

²⁰ Voir l'article 19 de la Convention relative aux droits de l'enfant; voir également E. Decaux et S. Touzé (*supra*, note 3).

²¹ Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*), arrêt, *C.I.J. Recueil 2007*, p. 44.

²² A/HRC/18/24, par. 36; A/HRC/28/30, par. 22; et « Prévenir la torture : Guide pratique à l'intention des institutions nationales des droits de l'homme », p. 3 (HCDH, Association pour la prévention de la torture et Forum Asie Pacifique, HR/PUB/10/1).

²³ Voir Pratiques de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'homme (ONU, 2007).

au dynamisme de la société civile et à la liberté de la presse libre. Par exemple, la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants comprend l'adoption de lois interdisant de tels actes et la mise en place de mécanismes permettant de poursuivre ceux qui enfreignent ces lois. Elle englobe également l'établissement de garanties procédurales, par exemple la tenue de registres dans les lieux de détention et l'enregistrement vidéo des interrogatoires, ainsi que l'existence d'une supervision indépendante, qui comprend la surveillance systématique des lieux de détention par des organismes indépendants.

Prévention indirecte et non-répétition

10. La prévention indirecte des violations des droits de l'homme, ou non-répétition, intervient après la commission de la violation. Il s'agit d'empêcher que la violation ne se reproduise et, pour cela, d'en identifier les causes et d'y remédier²⁴ à travers l'enquête et les poursuites, en garantissant le droit des victimes et de la société à la vérité sur les violations et le droit des victimes à une voie de recours efficace²⁵, conformément au droit international²⁶. De fait, « les mécanismes nationaux de contrôle efficaces, notamment les mécanismes de plainte, constituent un aspect essentiel de l'appareil de prévention. Ces mécanismes prendront diverses formes et fonctionneront à de nombreux niveaux » [CAT/OP/12/6, par. 5 g].

III. La prévention dans la pratique

11. La présente section porte sur la mise œuvre concrète de la prévention des violations. Il y est question de l'importance de l'établissement d'un cadre législatif et institutionnel de prévention, du rôle crucial de l'éducation aux droits de l'homme et de la façon dont les outils de planification et de suivi peuvent contribuer à la prévention, en particulier à l'élaboration de politiques.

A. Cadre législatif et institutionnel de prévention

12. La création d'un cadre législatif et institutionnel de prévention nécessite une série d'actions cohérentes et complémentaires qui se fondent sur une stratégie inclusive et participative prenant en considération les femmes et les autres personnes victimes de discrimination. Dans un premier temps, la prévention suppose la ratification d'instruments relatifs aux droits de l'homme²⁷ et l'adoption de lois et de

²⁴ L'approche du système des Nations Unies en matière de justice transitionnelle peut être utile pour l'élaboration d'une stratégie préventive visant à empêcher la répétition des violations des droits de l'homme déjà commises (notamment par l'identification des causes) et à instaurer une réforme institutionnelle des structures et des institutions de l'État qui ont facilité ou encouragé les violations. Note d'orientation du Secrétaire général; Approche des Nations Unies en matière de justice transitionnelle (ONU, 2010); Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels (ONU, 2014).

²⁵ Le Comité des droits de l'homme est d'avis que le droit à un recours utile peut dans certaines circonstances obliger l'État partie à prévoir et à appliquer des mesures provisoires ou conservatoires pour éviter la poursuite des violations et tenter de réparer au plus vite tout préjudice susceptible d'avoir été causé par de telles violations (Observation générale n° 31).

²⁶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 2; Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 23; affaire *LaGrand* (Allemagne c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2001; E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 35.

²⁷ Réponse de Madagascar.

mesures qui garantissent le respect de ces droits dans la législation et dans la pratique. Il peut être nécessaire par exemple d'introduire pour les organismes publics l'obligation positive de tenir dûment compte des droits de l'homme et de l'égalité dans leur travail et d'exercer leurs fonctions dans le respect des droits de l'homme²⁸.

13. Un examen régulier et systématique de la législation en vigueur ou en projet dans le but d'en vérifier la compatibilité avec les obligations de l'État en matière de droits de l'homme est une garantie indispensable²⁹. Un tel examen peut être conduit à travers un processus étatique judiciaire, parlementaire ou interne. Les institutions nationales des droits de l'homme (INDH)³⁰ peuvent être spécialement chargées d'y contribuer et de fournir aux autorités concernées des informations sur la compatibilité des textes ou de formuler des recommandations qui donnent lieu à des modifications des lois et politiques envisagées. Cet examen peut également inclure la soumission de projets de loi à un organisme avant qu'ils ne soient envoyés à l'organe législatif de l'État, accompagnés d'un document indiquant qu'ils ont été examinés et qu'ils sont compatibles avec les obligations de l'État en matière de droits de l'homme³¹. Le processus d'examen peut comprendre la consultation d'autres acteurs, comme la société civile, qui apportent des informations supplémentaires et une expertise tout au long du processus législatif³². Les organismes chargés de l'examen doivent être indépendants et impartiaux, et leurs commentaires pris en compte lors de la modification de la législation et des politiques.

14. En outre, les normes et critères internationaux relatifs aux droits de l'homme devraient être incorporés dans le droit interne³³ pour pouvoir être invoqués devant les tribunaux nationaux. Cela nécessite l'établissement d'un système d'administration de la justice efficace³⁴, comprenant des tribunaux habilités à interpréter les dispositions constitutionnelles conformément aux obligations de l'État en matière de droits de l'homme et à la jurisprudence régionale et internationale³⁵ et autorisés à invalider les lois considérées comme inconstitutionnelles³⁶.

²⁸ Réponse de l'Irlande.

²⁹ Par exemple, la Recommandation Rec(2004)5 du Comité des Ministres aux États membres sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme. Se reporter à l'analyse ci-après des évaluations des incidences des lois et politiques en projet.

³⁰ Réponse de la République de Moldova; réponse de la Hongrie. Le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants précise que « l'État devrait informer le mécanisme national de prévention lorsqu'un projet de loi intéressant son mandat est à l'examen et lui permettre de faire des propositions ou des observations sur toute politique ou législation en projet ou en vigueur. Il devrait prendre en compte toute proposition ou observation sur la législation émanant du mécanisme national de prévention » (CAT/OP/12/5, par. 28).

³¹ Réponse de l'Australie.

³² Réponse de la Human Rights House of Albania.

³³ Réponse du Togo. Voir Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme, par. 13.

³⁴ Réponse de l'association Promo-LEX.

³⁵ Réponse du Mouvement international de la réconciliation.

³⁶ Par exemple, Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud : *Government of the Republic of South Africa & Ors v. Grootboom & Ors* 2000 (11) BCLR 1169 (CC) (qui a établi que le Gouvernement avait failli à son obligation de venir en aide aux personnes ayant absolument besoin d'un logement convenable); et *Minister of Health v. Treatment Action Campaign (TAC)* 2002 5 SA 721 (CC) (qui a établi que le Gouvernement avait enfreint ses obligations en matière de droits de l'homme en négligeant de prendre des mesures appropriées (à un coût raisonnable) pour fournir à une plus vaste échelle des médicaments antirétroviraux destinés à empêcher la transmission du VIH de la mère à l'enfant). Voir également *People's Union for Civil Liberties and another v. Union of India and others*, Cour suprême de l'Inde, tribunal civil de première instance, demande n° 196 de 2001, décision du 2 mai 2003 (concernant la réalisation du droit à l'alimentation dans le contexte d'une famine au Rajasthan qui aurait pu être évitée). Voir Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme (ONU, 2006), p. 3.

Nécessité d'une stratégie de prévention centrée sur les victimes

15. Des dispositions devraient être prises pour assurer des voies de recours effectives aux victimes. Il est également essentiel d'établir des mécanismes de surveillance efficaces pour déterminer l'existence ou le risque de violations et veiller à l'absence de discrimination à l'égard des groupes ou des personnes dans les lois et les politiques comme dans la pratique. De fait, la prévention dépend de la pratique tout autant que du contenu des mesures législatives, administratives, judiciaires ou autres d'un État (CAT/OP/12/6, par. 3).

16. Le système de justice devrait être accessible à tous, sans discrimination fondée par exemple sur la nationalité, les moyens financiers ou la langue. Cela suppose que les victimes connaissent leurs droits, les voies de recours disponibles et la façon d'y accéder. Des questions similaires se posent en cas de recours à des solutions non judiciaires. La mise à disposition par les INDH, la société civile et les associations de magistrats d'une assistance juridique gratuite et de services à titre gracieux destinés aux victimes de violations des droits de l'homme peut contribuer à garantir l'accessibilité des recours.

Institutions nationales des droits de l'homme

17. La création d'institutions nationales des droits de l'homme (INDH) conformes aux Principes de Paris³⁷ constitue un autre élément institutionnel important du cadre de prévention. Certaines de ces institutions sont spécialement chargées de contribuer à la prévention des violations³⁸, d'examiner les plaintes et de prendre des mesures de conciliation, de médiation et d'arbitrage, mais aussi d'analyser les causes profondes des violations et de recommander des mesures correctives pour éviter que les violations ne se reproduisent. Leur rôle dans la prévention indirecte peut se trouver renforcé lorsqu'elles sont mandatées pour examiner la politique gouvernementale en lien avec l'un ou l'autre de ces aspects. Certaines INDH peuvent également intervenir devant les tribunaux pour présenter leurs observations concernant les obligations de l'État en vertu du droit international des droits de l'homme³⁹.

18. Les INDH prennent également part aux mesures préventives directes en se rendant dans des lieux de privation de liberté et en y procédant à des enquêtes⁴⁰, et certaines sont désignées comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'établissement d'une « culture » de suivi à travers des inspections inopinées régulières et des systèmes de plaintes indépendants, efficaces et adéquats est fondamental pour parvenir à des changements profonds, dans les comportements comme dans les institutions⁴¹. Les inspections peuvent porter sur des problèmes systémiques ou des situations personnelles et aboutir à la publication en temps voulu de rapports contenant des conclusions et des recommandations. Il peut être demandé dans ces rapports que les responsables des lieux inspectés présentent, dans un délai donné, un plan d'action indiquant notamment s'ils acceptent les recommandations en tout ou en partie ou les rejettent et précisent les mesures prises ou envisagées pour leur donner suite. Ce plan peut à son tour faire l'objet d'un suivi par le mécanisme d'inspection et servir de base à l'inspection

³⁷ Principes concernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, A/RES/48/134, annexe.

³⁸ Réponse de la Commission nationale des droits de la personne du Rwanda. Certaines INDH sont désignées pour agir en tant que mécanisme indépendant au titre de l'article 33 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

³⁹ Réponse de la Commission des droits de l'homme de Malaisie.

⁴⁰ Réponse de la Commission mexicaine des droits de l'homme.

⁴¹ Réponse de l'Inspection des prisons de Sa Majesté.

suivante. De cette façon, l'action, l'inspection et le suivi s'intègrent dans un système régulier et constant.

Rôle de la société civile

19. L'instauration d'un environnement sûr et porteur pour la société civile, dans la loi comme dans la pratique, constitue également un élément important de la prévention, et suppose notamment l'existence d'un cadre juridique, institutionnel et administratif favorable, la possibilité d'accéder à la justice et la fin de l'impunité pour les violations commises à l'encontre des défenseurs, l'existence d'INDH fortes et indépendantes et de politiques et de mécanismes de protection efficaces accordant une attention particulière aux groupes exposés aux risques, la nécessité de porter une attention particulière à la situation des femmes qui défendent les droits de l'homme, la présence d'acteurs non étatiques qui respectent et appuient les activités des défenseurs, un accès aisé et sûr aux organes internationaux de protection des droits de l'homme et l'existence d'une communauté de défenseurs solide et dynamique⁴². Cela suppose également l'interdiction des représailles à l'encontre des personnes ayant communiqué avec les mécanismes nationaux, régionaux et internationaux des droits de l'homme⁴³.

20. La société civile joue incontestablement un rôle crucial dans la prévention des violations des droits de l'homme⁴⁴. Elle contribue à identifier les sujets de préoccupation et joue un rôle de suivi et de conseil à propos des lois, des politiques et des pratiques des États et des acteurs privés, grâce à ses relations avec les populations locales et son expertise dans les domaines considérés. La société civile⁴⁵ prend également part à l'éducation et à la formation aux droits de l'homme, en contribuant notamment à faire évoluer la perception de certains groupes ou de certaines questions. Ces activités nourrissent et orientent sa collaboration avec les mécanismes régionaux et internationaux de présentation de rapports relatifs aux droits de l'homme, collaboration qui commence au niveau national dans le cadre des consultations et de l'établissement des rapports, se poursuit au niveau international et se situe de nouveau au niveau national pour la phase de mise en œuvre. La société civile joue également un rôle important pour ce qui est d'engager des actions au niveau national, régional ou international.

Mesures concernant la prévention des atteintes aux droits de l'homme par des acteurs privés

21. Les États sont généralement libres de se prononcer comme ils l'entendent sur les dispositions appropriées pour prévenir les atteintes causées par des acteurs privés, enquêter à leur sujet, les réparer et en punir les auteurs. Ils devraient envisager tout l'éventail des mesures de prévention et de réparation autorisées, y compris les politiques, les lois, les règles et les procédures judiciaires⁴⁶. En ce qui concerne la discrimination à l'égard des femmes, par exemple, les mesures appropriées consistent

⁴² Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, « Les éléments d'un climat sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme » (A/HRC/25/55). Voir également « Le champ d'action de la société civile et le système des droits de l'homme des Nations Unies » (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 2014) et la résolution 53/144 de l'Assemblée générale, « Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus ».

⁴³ Voir les recommandations formulées dans le rapport A/HRC/28/63; politique du Sous-Comité pour la prévention de la torture au sujet des représailles en lien avec son mandat d'inspection.

⁴⁴ Réponse de Trinité-et-Tobago.

⁴⁵ Réponse de Cuba.

⁴⁶ Principe directeur 1, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

notamment à réglementer l'action des acteurs privés dans le domaine des politiques et des pratiques relatives à l'éducation, à l'emploi et à la santé, et des conditions et normes de travail, ainsi que dans d'autres domaines dans lesquels des acteurs privés fournissent des services ou des moyens matériels, comme la banque et le logement (CEDAW/C/GC/28, par. 13).

22. Il importe de noter que les États ne renoncent pas à leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme lorsqu'ils privatisent la prestation de services⁴⁷ tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement (A/HRC/15/31) et l'éducation (A/69/402) ou les pouvoirs d'arrestation et de détention⁴⁸. Les États devraient faire en sorte de pouvoir superviser efficacement les activités des entreprises, notamment en mettant en place des mécanismes de suivi et de mise en œuvre des responsabilités qui soient appropriés et indépendants.

23. Parallèlement aux obligations des États, les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁴⁹ établissent les règles que les entreprises devraient suivre pour s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe en matière de respect des droits de l'homme. Tout d'abord, les entreprises doivent prendre l'engagement politique de s'acquitter de cette responsabilité. Ensuite, elles doivent adopter une procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour identifier leurs incidences sur ces droits, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient. Elles doivent également être prêtes à communiquer des informations en externe sur leurs engagements ou leurs activités, notamment aux groupes sur lesquels ces activités pourraient avoir une incidence. Les activités, le contexte et les incidences pouvant varier, les entreprises devraient évaluer leurs incidences réelles et potentielles sur tous les droits de l'homme à intervalles réguliers. Les entreprises devraient également s'efforcer de prévenir ou d'atténuer toute incidence négative directement liée à leurs activités, produits ou services dans le cadre de leurs relations commerciales. Enfin, elles doivent avoir en place des procédures permettant de remédier à toutes les incidences négatives sur les droits de l'homme qu'elles peuvent avoir ou auxquelles elles contribuent.

B. Le rôle de l'éducation aux droits de l'homme

24. L'éducation aux droits de l'homme contribue à prévenir les violations des droits de l'homme et les conflits et à renforcer la participation des populations à la prise de décisions dans le cadre d'un système démocratique⁵⁰. L'éducation aux droits de l'homme devrait être envisagée comme un processus participatif et à long terme visant à faire progresser les connaissances, les compétences et les attitudes propices à la défense et la promotion des droits de l'homme. En ce sens, elle donne aux titulaires de droits les moyens de faire valoir ces droits et améliore la capacité de ceux qui ont du pouvoir et des responsabilités (les détenteurs d'obligations), comme la police, l'armée ou les fonctionnaires publics⁵¹, à s'acquitter de leurs obligations de protéger, respecter et réaliser les droits de l'homme. Il a été établi que l'absence d'éducation aux droits de l'homme constituait l'un des principaux obstacles à l'exercice de l'ensemble des droits de l'homme par tous (A/HRC/28/30, par. 20).

⁴⁷ Ibid. Principe directeur 5 et commentaire.

⁴⁸ Observation générale n° 35 du Comité des droits de l'homme, par. 8.

⁴⁹ Voir également « La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme – Guide interprétatif » (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 2012).

⁵⁰ Déclaration des Nations Unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme, par. 2; A/HRC/27/28, par. 1 à 9.

⁵¹ Réponse de Chypre; réponse du Mexique; réponse des Émirats arabes unis.

25. L'éducation aux droits de l'homme est avant tout une responsabilité de l'État⁵². Les États devraient systématiquement l'incorporer dans le système éducatif formel et la formation des agents de l'État. La formation des juges et des avocats, par exemple, devrait aborder les normes et règles relatives aux droits de l'homme ainsi que la jurisprudence internationale et régionale s'y rapportant⁵³. Les plans d'action pour la première phase (enseignement primaire et secondaire) et la deuxième phase (enseignement supérieur et formation des fonctionnaires, des responsables de l'application des lois et du personnel militaire) du Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme⁵⁴, propose une orientation spécifique reposant sur une méthodologie rigoureuse, dans le but de promouvoir la mise en œuvre à l'échelle nationale de programmes d'éducation aux droits de l'homme dans tous les secteurs. Le Conseil des droits de l'homme a examiné le rapport d'évaluation (A/HRC/30/24) de la deuxième phase du Programme mondial en s'appuyant sur les rapports d'évaluation nationaux soumis par les États. Les États pourraient envisager de faire de la mise en œuvre nationale de l'éducation aux droits de l'homme un élément ordinaire de l'Examen périodique universel⁵⁵.

26. L'éducation et la formation aux droits de l'homme supposent l'élaboration de programmes et de supports pédagogiques, l'utilisation de méthodes participatives centrées sur l'apprenant et la promotion d'un environnement de travail respectueux des droits de l'homme. À cette fin, il faudrait renforcer les connaissances et compétences des enseignants et éducateurs en la matière. L'État devrait appuyer et protéger les écoles, universités et institutions éducatives ouvertes à tous qui défendent les droits de l'homme, enseignent le respect d'autrui et favorisent et encouragent la diversité, car elles peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion de l'intégration et des pratiques inclusives⁵⁶.

27. L'éducation aux droits de l'homme constitue non seulement une responsabilité propre à l'État, mais elle est également mise en œuvre par d'autres parties prenantes, notamment les INDH (A/HRC/28/30, par. 20) et la société civile⁵⁷. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme soutient les efforts nationaux en faveur de l'éducation aux droits de l'homme grâce à ses présences sur le terrain, coordonne le Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme, fournit des avis d'expert, élabore et diffuse des outils méthodologiques fondés sur les bonnes pratiques et gère les ressources favorisant l'échange d'informations⁵⁸.

28. De nombreuses INDH œuvrent à la promotion de l'éducation aux droits de l'homme par différents moyens, notamment des émissions de radio, des jeux et outils interactifs et des programmes en ligne. Les INDH mettent particulièrement l'accent sur des groupes spécifiques plus exposés à la discrimination ou aux violations, notamment par des programmes visant des groupes précis et les personnes au contact de ces groupes comme les membres des services sociaux, les enseignants, le personnel scolaire et la police. Les INDH peuvent identifier les besoins particuliers de groupes

⁵² Voir « The Right to Human Rights Education », outil en ligne recensant les engagements pertinents pris par les États dans des instances intergouvernementales internationales et régionales, pouvant être consulté à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/Listofcontents.aspx>.

⁵³ Bertrand G. Ramcharan, *Preventive Human Rights Strategies* (Londres, New York, Routledge, 2010) p. 52.

⁵⁴ Résolution 59/113 de l'Assemblée générale, Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme.

⁵⁵ Réponse du Centre finlandais des droits de l'homme.

⁵⁶ Réponse de Scholars at Risk. Voir « Global Coalition to Protect Education from Attack : Principles of State Responsibility to Protect Higher Education from Attack ».

⁵⁷ Réponse de l'Agence de diffusion de droit international humanitaire en Afrique centrale.

⁵⁸ Voir <http://www.ohchr.org/FR/Issues/Education/EducationTraining/Pages/HREducationTrainingIndex.aspx>.

spécifiques grâce à leur rôle de surveillance, leur suivi de cas particuliers et leur analyse de statistiques globales, ce qui démontre l'intérêt de la cohérence et de la complémentarité de leurs différentes fonctions.

29. Les INDH favorisent également la sensibilisation aux droits de l'homme⁵⁹ dans les médias, à travers des communiqués de presse, des rapports, des avis d'expert et des recommandations⁶⁰ (notamment en encourageant la ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme⁶¹). Dans une optique d'éducation et de sensibilisation, certaines INDH ont créé des centres d'accueil des visiteurs, et d'autres participent à des programmes télévisés, notamment pour porter des affaires ou des problématiques à l'attention de la population⁶². Enfin, les INDH permettent aux États de mettre en commun les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience lorsque leurs recommandations et opinions sont rendues publiques, par exemple dans le cadre des rapports annuels.

C. Outils de planification et de suivi

30. Un certain nombre d'outils de planification et de suivi peuvent être utiles aux États et autres parties prenantes pour la prévention des violations des droits de l'homme, en particulier pour l'élaboration de politiques. Certains États ont mis au point des plans d'action nationaux pour les droits de l'homme⁶³ ou des plans d'action visant des questions spécifiques⁶⁴, qui peuvent orienter les démarches de prévention. Il importe également de créer un organe rassemblant les instances gouvernementales concernées, les INDH et la société civile qui puisse conseiller l'État ou les INDH pour les questions relatives aux droits de l'homme en général ou concernant un groupe spécifique⁶⁵, par exemple les personnes âgées⁶⁶.

Évaluations des incidences sur les droits de l'homme

31. Les évaluations des incidences sur les droits de l'homme sont des instruments permettant d'examiner les politiques, les lois, les programmes et les projets avant leur adoption afin d'identifier et de mesurer leurs effets sur les droits de l'homme (voir par exemple, A/HRC/19/59/Add.5). Elles sont conçues de manière à identifier les incidences intentionnelles et non intentionnelles sur l'exercice des droits de l'homme et la capacité de l'État à protéger et à mettre en œuvre ces droits. Elles constituent par là un outil de planification visant la prévention des violations des droits de l'homme par l'évaluation de la compatibilité formelle ou apparente des lois, des politiques, du budget⁶⁷ ou d'autres mesures avec les obligations en matière de droits de l'homme, ainsi que l'évaluation de leurs incidences probables dans la pratique, ménageant ainsi

⁵⁹ Réponse du Qatar; réponse de la Commission nationale des droits de l'homme de Corée.

⁶⁰ Réponse du Centre national slovaque des droits de l'homme.

⁶¹ Réponse du Centre national jordanien des droits de l'homme.

⁶² Réponse du Bureau autrichien du Médiateur.

⁶³ La Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993, recommandent que « chaque État examine s'il est souhaitable d'élaborer un plan d'action national prévoyant les mesures par lesquelles il améliorerait la promotion et la protection des droits de l'homme ». Voir le Manuel sur les plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme (Organisation des Nations Unies, 2002).

⁶⁴ Réponse de l'Albanie; réponse du Kazakhstan; réponse du Honduras. Les contributions reflètent un large éventail de lois, politiques et programmes, notamment en matière de traite, de migration et de violence à l'égard des femmes. Voir également A/HRC/18/24, par. 9 et 10.

⁶⁵ Réponse de l'Argentine; réponse de la Géorgie. Voir également A/HRC/18/24, par. 18 et 19.

⁶⁶ Réponse de la Slovaquie.

⁶⁷ Le Comité des droits de l'enfant a évoqué l'importance du budget lorsqu'il s'agit de l'intérêt supérieur de l'enfant (Observation générale n° 14 (2013), par. 35). Voir également A/HRC/28/30, par. 19.

la possibilité d'un réexamen, d'une révision ou d'une adaptation avant l'adoption. La consultation préalable des parties prenantes concernées peut faciliter l'identification des incidences potentielles sur les droits de l'homme. De telles démarches peuvent conduire les administrations et les services publics à adopter une approche de la planification obligatoirement axée sur les droits de l'homme et à prendre en compte de manière obligatoire et systématique les recommandations des mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme dans l'élaboration des politiques publiques⁶⁸. La condition établie à l'article 7 du Traité sur le commerce des armes en est un exemple notable récent. Si l'exportation n'est pas interdite, l'État exportateur, avant d'autoriser l'exportation d'armes classiques, doit toujours évaluer notamment si ces armes pourraient servir à commettre des violations graves du droit international des droits de l'homme ou du droit international humanitaire ou à en faciliter la commission.

32. Lorsqu'elles sont conduites par les responsables politiques, les évaluations des incidences sur les droits de l'homme peuvent garantir la prise en compte de tous les droits de l'homme aux étapes les plus précoces de l'élaboration de politiques. La planification des politiques devrait par exemple garantir une protection sociale adaptée et combattre l'exclusion sociale. Cela est d'autant plus important que de nombreux États ont répondu à la crise financière mondiale récente en adoptant des mesures d'austérité qui consistaient à réduire considérablement les dépenses dans le secteur social⁶⁹. Selon un rapport récent du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « les coupes budgétaires opérées dans la fonction publique et le financement des filets de sécurité sociale font que les droits économiques, sociaux et culturels sont niés voire bafoués, en particulier ceux des populations qui sont déjà marginalisées ou risquent de l'être, et peuvent aboutir dans certains cas à une violation du principe de non-discrimination dans l'exercice des droits de l'homme » (E/2013/82, par. 70). Le Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré à cet égard que, pour s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels doivent justifier les mesures d'austérité en démontrant que ces mesures contribuent effectivement à protéger les droits consacrés par le Pacte, en particulier les droits des plus vulnérables. Les États doivent donc prouver que toutes les autres solutions possibles ont été épuisées et que les mesures prises sont nécessaires, proportionnées et non discriminatoires, et qu'elles respectent les obligations fondamentales minimum⁷⁰.

Collecte des données et analyse des statistiques

33. La collecte des données et l'analyse des statistiques relatives à la population et à des questions particulières sont essentielles pour prévenir la discrimination à l'égard de groupes spécifiques et y remédier. Cela suppose que la couverture des données est suffisamment précise et représentative : si des groupes ne sont pas pris en compte dès le début de la collecte de données, ni leur absence des programmes ni les données relatives à la discrimination à leur égard ne seront reflétées dans les statistiques. La participation des INDH, de la société civile, de groupes spécifiques et de statisticiens à la préparation d'enquêtes et de questionnaires contribue à réduire ce risque. Une méthode de ventilation des données axée sur les droits de l'homme suppose la prise en compte des groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés et l'assurance que les garanties relatives aux droits de l'homme sont respectées lors de la collecte, la

⁶⁸ Voir les exemples cités dans le rapport annuel de 2011 du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, p. 64 à 66.

⁶⁹ Réponse du Médiateur de la République de Lettonie.

⁷⁰ Ariranga G. Pillay, Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, lettre aux États parties, 16 mai 2012; peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/LetterCESCRtoSP16.05.12.pdf>.

transformation, l'analyse et la diffusion de ces données (et notamment que les droits à la protection et à l'enregistrement des données et à l'auto-identification sont dûment reconnus)⁷¹.

34. Les lignes d'assistance téléphoniques, les registres de plaintes et de requêtes des INDH (A/HRC/18/24, par. 43) et les dispositifs similaires sont des compléments utiles à la collecte systématique des données et peuvent également servir de base à l'identification des questions et des problèmes qui ne sont pas traités de manière adaptée ou qui n'ont pas encore été recensés.

Indicateurs des droits de l'homme

35. Les indicateurs des droits de l'homme⁷² sont des instruments essentiels pour aider les États à évaluer leurs progrès pour ce qui est d'assurer la jouissance des droits de l'homme par la population, de planifier les mesures de prévention des violations des droits de l'homme et de surveiller l'application de ces mesures pour en évaluer l'efficacité et déterminer si des ajustements ou des mesures supplémentaires sont nécessaires. Dans les travaux des organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU, par exemple, l'utilisation d'indicateurs adéquats aide les États parties à fournir des informations pertinentes et précises et permet aux organes conventionnels d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des obligations incombant aux États en vertu des traités⁷³.

36. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a élaboré un cadre conceptuel et méthodologique d'indicateurs pouvant être utilisés selon le contexte au moyen de processus participatifs à l'échelon national. Ce cadre recommande l'élaboration d'indicateurs de structure, de méthode et de résultat. Cette configuration d'indicateurs devrait aider à évaluer les mesures prises par les États pour s'acquitter de leurs obligations, des engagements souscrits et de l'acceptation des normes internationales relatives aux droits de l'homme (indicateurs structurels) aux efforts déployés pour satisfaire aux obligations découlant de ces normes (indicateurs de méthode) et aux résultats auxquels ces efforts ont abouti (indicateurs de résultat). Un indicateur structurel peut, par exemple, indiquer la date d'entrée en vigueur et le champ d'application du droit à la liberté et à la sûreté de la personne inscrits dans la Constitution. Un indicateur de méthode pourrait recenser le nombre de plaintes concernant ce droit reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme. Un indicateur de résultat peut indiquer la proportion des arrestations et des détentions déclarées illégales par les tribunaux nationaux⁷⁴.

Suivi des recommandations par les mécanismes des droits de l'homme

37. L'élaboration d'outils de suivi des recommandations adressées aux États par les mécanismes des droits de l'homme est également cruciale. Dans un premier temps, le regroupement des recommandations sous une forme cohérente, accessible et disponible pour le public⁷⁵ permet aux organes gouvernementaux et aux autres acteurs

⁷¹ « SDGs [Sustainable Development Goals] Indicator Framework : A Human Rights Approach to Data Disaggregation to Leave No One Behind » (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 2015).

⁷² Indicateurs des droits de l'homme, Guide pour mesurer et mettre en œuvre (Organisation des Nations Unies, 2012). Voir également E/2011/90 sur l'utilisation d'indicateurs dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

⁷³ Par exemple, le Comité contre la torture a recommandé au Honduras d'élaborer des indicateurs ventilés pour surveiller les cas de violence entre les détenus et les analyser afin d'en dégager les causes profondes et d'élaborer des stratégies de prévention appropriées (CAT/C/HND/CO/1, par. 17).

⁷⁴ Voir Indicateurs des droits de l'homme (note de bas de page 72 ci-dessus), p. 97.

⁷⁵ Par exemple, l'Index universel des droits de l'homme donne un accès aux informations relatives à un pays en particulier émanant des mécanismes internationaux des droits de l'homme du système des Nations Unies.

concernés de suivre leur mise en œuvre. Il peut s'agir d'une base de données en ligne accessible au public et actualisée de manière régulière qui indiquerait l'état d'avancement de la mise en œuvre et pourrait également faciliter la prise en compte des recommandations dans l'élaboration ou la révision des plans d'action ou stratégies nationaux en matière de droits de l'homme. Des lois ou procédures spécifiques peuvent être adoptées en vue de la mise en œuvre de la jurisprudence nationale, régionale et internationale, et un représentant de la victime peut être invité à collaborer avec l'organe gouvernemental chargé de la gestion nationale de l'affaire en question⁷⁶. Des mécanismes permanents peuvent également être créés au sein des ministères afin de suivre la mise en œuvre des recommandations, en particulier à la lumière des problématiques structurelles éventuellement identifiées par les mécanismes régionaux des droits de l'homme, et de prévenir de nouvelles violations liées à ces problématiques⁷⁷.

38. L'intégration des recommandations des mécanismes des droits de l'homme dans les politiques et programmes nationaux nécessite une coordination efficace, un cadre établi à l'issue d'une analyse de la situation et une démarche méthodologique harmonieuse. Les causes des violations des droits de l'homme peuvent être évidentes, par exemple lorsque des lois et politiques tendent à exclure certains groupes du système d'éducation. Elles peuvent également être plus complexes et englober un ensemble de comportements d'ordre légal, politique, pratique et social. La participation des personnes touchées peut contribuer à identifier les causes des violations et à envisager des solutions possibles, et elle va dans le sens du droit de participer aux décisions. L'établissement d'une coordination permanente entre toutes les parties concernées et de mécanismes de suivi s'est révélé utile à cet égard (A/HRC/27/41, par. 101). La consultation et la participation du Gouvernement à tous les niveaux, dès le début du processus, favorise son engagement tout au long de la phase de mise en œuvre. La capacité d'agir en temps voulu peut être renforcée par la création d'organes ministériels, interministériels ou interinstitutionnels, auxquels sont associées les INDH et la société civile, sous la direction d'un ministère clairement désigné. Le fait de garantir que la consultation et la coordination en matière de prévention ainsi que la mise en œuvre des recommandations formulées par les mécanismes des droits de l'homme sont confiées aux mêmes instances ou s'appuient sur les mêmes procédures contribue à l'efficacité, à la cohérence et à l'uniformité.

39. La planification, le suivi et la mise en œuvre des responsabilités dans le cadre des engagements en matière de droits de l'homme énoncés dans le nouveau Programme pour l'après-2015 joueront également un rôle central. Dans la version finale des objectifs de développement durable, les États ont réaffirmé que le nouveau Programme pour l'après-2015 serait régi par les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, notamment le respect absolu du droit international, et qu'il se fonderait sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et d'autres instruments internationaux tels que la Déclaration sur le droit au développement⁷⁸. La mise en œuvre effective du Programme dépendra

⁷⁶ Réponse du Paraguay.

⁷⁷ Réponse de l'Ukraine.

⁷⁸ Voir la version finale du document pour l'après-2015 datée du 8 juillet 2015, par. 10. Voir également le projet de l'objectif 16 (« Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer à tous l'accès à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes ») qui permettrait, entre autres, d'appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, et de promouvoir et d'appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable.

de la création d'un cadre de « suivi et d'examen » solide visant à garantir le respect des engagements⁷⁹.

IV. Rôle des parties prenantes régionales et internationales dans la prévention

40. Les parties prenantes régionales et internationales peuvent aider les États à identifier les lacunes ou les insuffisances dans la protection, les lois, les politiques et les pratiques et à envisager des mesures pour y remédier, notamment dans le cadre de l'Examen périodique universel.

A. Mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'homme

41. Les mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'homme⁸⁰ complètent et soutiennent les mesures nationales de prévention des violations des droits de l'homme, grâce à leur point de vue extérieur sur la situation, les lois, les politiques et les pratiques qu'éclaire leur connaissance des pratiques d'autres États et des obstacles rencontrés par ceux-ci. Ils encouragent également l'État à interagir et s'engager avec d'autres parties prenantes pour traiter des questions relatives aux droits de l'homme et ils contribuent à faire mieux connaître le contenu des droits car leurs recommandations sont souvent rendues publiques. Le Conseil des droits de l'homme a rappelé son rôle dans la prévention des violations des droits de l'homme par la coopération et le dialogue, conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale (A/HRC/RES/24/16, préambule). Si le système international donne une dimension globale et un caractère universel à la protection des droits de l'homme, les mécanismes régionaux peuvent avoir « une plus grande capacité de détection rapide et [...] mettre à profit l'expérience tirée de situations comparables dans les pays de la région [...] [certains] pays [tirent] le meilleur parti d'exemples émanant de pays voisins » (A/HRC/28/30, par. 18).

42. Ces mécanismes assurent généralement le suivi de la mise en œuvre des obligations liées aux droits de l'homme au moyen de l'examen de rapports périodiques et de communications émanant de particuliers. Dans leurs constatations concernant ces communications, ils déterminent non seulement si une violation a été commise dans un cas individuel, mais procèdent également à une analyse de la cause de la violation et indiquent les mesures à prendre afin d'empêcher qu'elle ne se reproduise⁸¹. Les mécanismes de plainte peuvent également prévenir directement les violations des droits de l'homme grâce aux mesures provisoires de protection⁸². Les mécanismes

⁷⁹ « Integrating Human Rights into the Post-2015 Development Agenda – Follow-up and Review : Ensuring Accountability for the SDGs » (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, mai 2015).

⁸⁰ Il s'agit notamment des mécanismes de l'ONU et de ceux établis, par exemple, par l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Union africaine et l'Organisation des États américains. Voir K. Martin-Chenut et S. Turgis dans E. Decaux et S. Touzé, *La Prévention des Violations des Droits de l'Homme* (*supra*, note 3); Linos-Alexandre Sicilianos, *The Prevention of Human Rights Violations*, parties I et II (Athènes, La Haye, New York, Martinus Nijhoff, 2001).

⁸¹ Par exemple, le Conseil des droits de l'homme a salué « [l]es mesures [prises rapidement] pour corriger les atteintes à la liberté de religion qu'il avait identifiées dans ses constatations concernant la communication n° 1155/2003 [*Leirvåg c. Norvège*, constatations adoptées le 3 novembre 2004], notamment par les modifications apportées à la loi sur l'éducation » (CCPR/C/NOR/CO/5).

⁸² Certains mécanismes peuvent, à tout moment avant d'examiner l'affaire, demander à l'État partie de prendre des « mesures provisoires » pour prévenir un préjudice irréparable à l'auteur ou à la victime présumée selon les circonstances. Normalement, il s'agit de prévenir des actes irréversibles comme l'exécution d'une peine de mort ou l'expulsion d'une personne qui risque d'être soumise à la torture.

régionaux et internationaux peuvent avoir d'autres fonctions, ce qu'illustrent les procédures de règlement amiable de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui visent à garantir la non-répétition, c'est-à-dire à empêcher que les violations des droits de l'homme ne se reproduisent⁸³. Ces garanties comprennent l'abrogation de lois en vigueur et l'adoption de nouvelles lois⁸⁴, la mise en œuvre de politiques publiques visant à protéger les droits de l'homme et la mise en place d'une formation aux droits de l'homme pour les fonctionnaires⁸⁵.

43. Les mécanismes de prévention de la torture⁸⁶, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et certains organes conventionnels effectuent des missions dans les pays et élaborent des rapports et des études thématiques. Nombre d'entre eux contribuent également à la prévention en élaborant de nouveaux principes directeurs et de nouvelles normes, et en aidant les États à interpréter les dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme. Certains mécanismes sont chargés de mener des enquêtes ou de mettre en place des alertes précoces ou des procédures d'action urgente, dont l'objectif premier est la prévention des violations des droits de l'homme⁸⁷.

44. L'Examen périodique universel est une procédure unique au cours de laquelle la situation des droits de l'homme de chaque État Membre de l'ONU est examinée. Il donne aux États la possibilité de fournir des informations sur les mesures prises afin d'améliorer la situation des droits de l'homme et de surmonter les obstacles à l'exercice de ces droits par toutes les personnes relevant de leur juridiction. Il peut également aider les États à repérer les risques de violation et à les écarter, notamment en échangeant de bonnes pratiques. Le suivi des recommandations a conduit à des changements positifs dans la législation et les politiques⁸⁸.

B. Contribution des organisations régionales et internationales à la prévention

45. Les organisations régionales et internationales, notamment l'ONU⁸⁹, participent à la prévention des violations des droits de l'homme dans le cadre de leurs mandats respectifs en aidant les États à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme⁹⁰. Dans sa résolution 48/141, l'Assemblée générale charge expressément le Haut-Commissariat de « contribuer activement à écarter les obstacles et à régler les problèmes qui entravent actuellement la réalisation intégrale de tous les droits de l'homme ainsi qu'à empêcher que les violations des droits de l'homme ne persistent,

⁸³ Commission interaméricaine des droits de l'homme, document relatif à l'impact de la procédure de règlement amiable (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/13 du 18 décembre 2013).

⁸⁴ Ibid. p. 52.

⁸⁵ Ibid., p. 6.

⁸⁶ Notamment le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe.

⁸⁷ Par exemple, les alertes précoces et les procédures d'action urgente du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; les procédures de présentation de communications des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.

⁸⁸ Voir « A National Human Rights Action Plan – Uganda follows through on its commitment to the Universal Periodic Review »; peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UgandaNationalHumanRightsActionPlan.aspx>.

⁸⁹ Un des buts de l'ONU est de « maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix » (Charte des Nations Unies, Art. 1). Le rôle de la Cour pénale internationale et d'autres organes analogues pour ce qui est de compléter et renforcer les processus nationaux de justice pénale peut aussi contribuer à empêcher l'impunité et prévenir de nouvelles violations des droits de l'homme.

⁹⁰ Réponse de l'Italie.

où que ce soit dans le monde ». Le Haut-Commissariat propose ses compétences techniques et des mesures de renforcement des capacités pour aider les États à satisfaire à leurs obligations, soutenir les personnes afin qu'elles fassent valoir leurs droits et dénoncer de manière objective les violations des droits de l'homme⁹¹. En outre, au sein du Conseil de l'Europe par exemple, les États peuvent solliciter une assistance aux fins de l'élaboration de lois ou de l'évaluation de la conformité de lois avec les normes relatives aux droits de l'homme auprès de la Direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et de sa Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

46. Le lancement récent de l'initiative « Human Rights up Front » (HRuF) a renforcé le rôle fondamental de l'ONU dans la prévention. Cette initiative du Secrétaire général de l'ONU vise à garantir que le système des Nations Unies prenne des mesures rapides et efficaces afin de prévenir et combattre les violations graves et massives du droit international des droits de l'homme ou du droit humanitaire, conformément à la Charte des Nations Unies et aux résolutions pertinentes. L'initiative se concentre principalement sur la prévention et tend avant tout à ce que les organismes des Nations Unies placent la protection des droits de l'homme au cœur de leurs stratégies et activités opérationnelles⁹², tout en encourageant les États à assumer leurs responsabilités.

47. De fait, de nombreuses crises sont l'aboutissement de processus longs et dynamiques découlant de violations systématiques d'un ensemble de droits commises de longue date et qui ont alimenté l'instabilité, la violence et le conflit car elles n'ont pas été traitées assez tôt. Une réponse à l'échelle du système des Nations Unies nécessite la détection des signes avant-coureurs et une réaction opportune. À cet effet, il est essentiel que les informations et analyses concernant les droits de l'homme qui établissent des liens entre les violations répétées des droits et la situation sur le plan politique et en matière de sécurité soient disponibles rapidement. Parallèlement aux présences des Nations Unies sur le terrain dans le domaine des droits de l'homme, les mécanismes des droits de l'homme recueillent un grand nombre d'informations sur les problèmes liés à ces droits, notamment sur les lacunes en matière de protection, les risques de violations et de récurrence des violations, ainsi que l'ampleur et la nature des violations. Ces données, lorsqu'elles sont analysées, coordonnées et transmises de manière efficace, permettent d'élaborer des stratégies et des solutions en collaboration avec les États et de déterminer la meilleure manière de procéder. En se concentrant sur la prévention, l'initiative HRuF renforce le lien entre les violations en tant qu'indice d'alerte précoce et l'adoption rapide de mesures par l'ONU⁹³.

V. Conclusions et recommandations

48. La prévention des violations des droits de l'homme est avant tout la responsabilité des États. Elle nécessite un processus proactif, continu et

⁹¹ Par exemple, le rapport du Haut-Commissariat sur les possibilités d'offrir des services d'assistance technique et de renforcement des capacités en vue de l'intégration des droits de l'homme dans les politiques nationales, en s'appuyant sur les meilleures pratiques mondiales dans le domaine (A/HRC/27/41).

⁹² Peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.un.org/sg/rightsupfront/>.

⁹³ L'initiative HRuF commence à engendrer des changements dans la manière dont l'ONU aborde en interne les situations impliquant des violations. Par exemple, elle a fourni un modèle conceptuel et un appui institutionnel à la décision prise par les représentants de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud d'ouvrir les portes des complexes des Nations Unies aux civils en quête d'un abri afin de les protéger. Lors de la crise en République centrafricaine en 2013-2014, l'approche promue par l'initiative HRuF a donné au personnel de direction de l'ONU une conscience plus aiguë de sa responsabilité de faire face à la crise dans une perspective de protection des droits de l'homme.

systématique visant à traiter les facteurs de risque et les causes des violations des droits de l'homme au moyen d'une série de mesures, notamment de lois, politiques et pratiques, afin de garantir le respect et la protection de tous les droits de l'homme de toutes les personnes se trouvant sur le territoire de l'État ou relevant de sa juridiction. Les organisations régionales et internationales contribuent à la prévention des violations des droits de l'homme dans le cadre de leurs mandats respectifs en aidant les États à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

49. L'existence d'un cadre pour la prévention des violations des droits de l'homme suppose que les traités relatifs aux droits de l'homme soient ratifiés et appliqués au niveau national; qu'un examen régulier et indépendant de la conformité des lois et politiques en vigueur ou en projet avec les instruments en question soit effectué; et que des voies de recours efficaces permettant aux victimes de violations des droits de l'homme d'obtenir réparation ainsi que des changements institutionnels destinés à prévenir la répétition de tels faits soient assurés. Ce dernier point requiert quant à lui l'établissement d'institutions indépendantes, notamment d'INDH et d'un système juridique accessible et efficace.

50. Une culture de respect des droits de l'homme devrait être développée grâce à des mécanismes de suivi et d'inspection efficaces, indépendants et transparents qui associent de manière significative et constructive toutes les parties prenantes, y compris les titulaires de droits, en particulier les femmes et les membres des groupes les plus vulnérables et marginalisés.

51. Une véritable éducation aux droits de l'homme, qui développe les connaissances théoriques et pratiques, encourage les comportements actifs en faveur des droits de l'homme et repose sur des méthodes éprouvées est essentielle et vient compléter les autres mesures de prévention.

52. Les États doivent assurer une protection contre les atteintes aux droits de l'homme par des acteurs privés et peuvent manquer à leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme lorsqu'ils ne prennent pas les dispositions voulues pour empêcher ces atteintes par des acteurs privés, et lorsqu'elles se produisent, enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et les réparer. Les États devraient envisager tout l'éventail des mesures de prévention et de réparation autorisées, y compris les politiques, les lois, les règles et les procédures judiciaires. De leur côté, les acteurs privés devraient également respecter les droits fondamentaux d'autrui, et les entreprises devraient s'acquitter de leur responsabilité de respecter les droits de l'homme. Cela suppose l'adoption de mesures adéquates pour prévenir, atténuer et, si nécessaire, réparer les incidences négatives sur les droits de l'homme.

53. L'État devrait créer un environnement qui permette aux INDH et à la société civile d'exercer leurs fonctions, ce qui relève d'ailleurs de sa responsabilité première de prévenir les violations des droits de l'homme. Les INDH et la société civile mettent à disposition leurs compétences en toute indépendance, offrent une assistance aux victimes, fournissent des informations à la population et aux groupes spécifiques à propos de leurs droits et de la manière de les faire valoir, et assument d'autres fonctions comme la visite de lieux de privation de liberté.

54. Les outils de planification et de suivi, notamment les évaluations des incidences sur les droits de l'homme, peuvent aider les États à promouvoir et protéger les droits de l'homme et à prévenir les violations grâce aux indicateurs des droits de l'homme et à la collecte et l'analyse des statistiques, compte tenu du cadre établi par le Haut-Commissariat (HR/PUB/12/5).

55. Les mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'homme apportent leurs compétences en toute indépendance et encouragent la réflexion et l'action au niveau national. Les procédures d'examen de plaintes et les mécanismes d'alerte précoce peuvent également contribuer à la prévention des violations des droits de l'homme.
