



Assemblée générale

Distr. générale
27 janvier 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente et unième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

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**

Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Le présent rapport est consacré à l'examen des méthodes appliquées à l'échelon national pour évaluer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Il débute par un aperçu de l'obligation des États de mesurer la réalisation progressive et immédiate des droits économiques, sociaux et culturels. Sont analysés ensuite les éléments requis pour élaborer des instruments de mesure et des indicateurs adaptés à une approche fondée sur les droits de l'homme. Puis, à partir d'exemples tirés de la pratique des États, le rapport dégage les principes directeurs d'une méthode d'évaluation appropriée. Partant, plusieurs recommandations sont formulées sur l'évaluation des progrès accomplis en matière de droits de l'homme et sur une approche des données et des statistiques fondée sur les droits.

* La soumission tardive du présent document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	3
II. Des engagements aux résultats : la nécessité de mesurer les progrès accomplis	3
A. Obligations en matière d'évaluation	3
B. Évaluation des obligations à effet immédiat et des obligations devant faire l'objet d'une réalisation progressive	6
C. Définition des priorités et utilisation maximale des ressources disponibles	9
III. Responsabilisation.....	10
IV. Hiérarchisation et ventilation	13
V. Participation du public et des parties prenantes, notamment à la conception, à la collecte, à l'analyse et à la prise de décisions ultérieure	14
VI. Indépendance à toutes les étapes du processus et légitimité du processus décisionnel	15
VII. Droit à l'information et à la transparence à toutes les étapes du processus, y compris en termes d'opportunité, de diffusion, de disponibilité et d'accessibilité	17
VIII. Confidentialité et autres garanties, y compris normes de protection des droits de l'homme et principes éthiques et statistiques.....	19
IX. Conclusions et recommandations	19

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 28/12 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle celui-ci a prié le Secrétaire général de continuer d'établir et de lui présenter un rapport annuel sur la question de la réalisation dans tous les pays des droits économiques, sociaux et culturels au titre du point 3 de l'ordre du jour, en mettant particulièrement l'accent sur un inventaire des meilleurs instruments adoptés par les États pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, notamment les indicateurs nationaux de progression de la réalisation de ces droits.

2. Diverses méthodes quantitatives et qualitatives sont appliquées pour évaluer le respect des droits de l'homme, notamment les droits économiques, sociaux et culturels. La plus utilisée est celle des indicateurs¹. Le présent rapport est fondé sur un grand nombre d'exemples de pratiques recueillis auprès de diverses sources, notamment les États, les institutions nationales des droits de l'homme, les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et d'autres organisations². Il propose tout d'abord une analyse des obligations de l'État qui sont pertinentes au regard de l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, puis présente, à travers des exemples de la pratique des États, les caractéristiques fondamentales des outils et processus d'évaluation du respect des droits de l'homme.

II. Des engagements aux résultats : la nécessité de mesurer les progrès accomplis

A. Obligations en matière d'évaluation

3. Évaluer et surveiller la situation des droits de l'homme fait partie des obligations des États relatives aux droits de l'homme. S'ils ne mesurent pas les progrès accomplis ou les revers subis, à l'échelon national, dans la réalisation des droits de l'homme, les États n'ont pas les informations nécessaires pour concevoir les lois, les politiques et les programmes fondés sur l'observation qui leur permettront de s'acquitter de leurs obligations.

4. Par ailleurs, il est impossible aux États, s'ils ne surveillent pas l'application de ces lois, de ces politiques et de ces programmes, de procéder aux adaptations nécessaires pour obtenir les résultats attendus³. Ainsi, plusieurs villes canadiennes,

¹ Dans le présent rapport, l'expression « indicateurs des droits de l'homme » s'entend des informations concrètes faisant le point sur un événement, une activité ou un résultat susceptibles d'être rattachés aux règles et normes en matière de droits de l'homme; qui concernent et reflètent les préoccupations et les principes relatifs aux droits de l'homme; et qui sont utilisées pour évaluer et surveiller la promotion et la protection de ces droits (voir HRI/MC/2006/7, par. 7).

² Par exemple, les rapports du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme au Conseil économique et social sur les indicateurs des droits économiques, sociaux et culturels et sur les indicateurs des droits de l'homme (voir E/2011/90, E/2007/82 et E/2009/90); les travaux sur les indicateurs des droits de l'homme réalisés par le HCDH et approuvés par les organes conventionnels (voir A/HRC/27/41, HRI/MC/2006/7 et HRI/MC/2008/3); HCDH, *Indicateurs des droits de l'homme – Guide pour mesurer et mettre en œuvre* (2012); réunion d'experts sur les approches des données et des statistiques fondées sur les droits de l'homme, bonnes pratiques et enseignements tirés, tenue à Genève en octobre 2015; Organisation mondiale de la Santé, *Women's and Children's Health : Evidence of Impact of Human Rights* (2013); et Catarina de Albuquerque et Virginia Roaf, *Droit au but – bonnes pratiques de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement*.

³ Par exemple, lorsque certaines données ne sont pas disponibles, les organismes du secteur public ne peuvent pas s'attaquer efficacement aux inégalités et certains groupes demeurent dans l'ombre (voir

notamment Calgary, Edmonton, Ottawa et Vancouver, ont chacune mené des enquêtes pour évaluer le nombre de leurs sans-abri. Les données recueillies leur ont permis de surveiller la situation et d'adapter leurs programmes et leurs politiques relatives au logement et aux sans-abri⁴.

5. Évaluer et surveiller l'état des droits économiques, sociaux et culturels dans un pays donné est une question de responsabilité des débiteurs d'obligations à l'égard des titulaires de droits. C'est aussi une question essentielle du point de vue de la protection de ces droits par les tribunaux.

6. Les organes chargés des questions relatives aux droits de l'homme rappellent constamment aux États que leurs obligations conventionnelles⁵ exigent qu'ils procèdent à des évaluations et fournissent des données et des indicateurs fiables. Ces organes, notamment le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, appellent régulièrement les États parties à adopter des indicateurs et des critères appropriés dans le cadre de leurs stratégies et politiques nationales, notamment à établir des données statistiques ventilées et des calendriers. Comme l'a déclaré le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, il est essentiel, pour décider des « mesures appropriées » à prendre, de disposer d'un système qui permette de recueillir et d'analyser des données actuelles sur l'état de la réalisation du droit à l'alimentation. La collecte et l'analyse doivent être régulières si l'on veut pouvoir évaluer en continu les progrès accomplis ou les revers subis et modifier en conséquence les politiques et les programmes (voir A/HRC/25/57/Add.1, par. 8).

7. Les indicateurs de développement sont parfois considérés, à tort, comme l'équivalent des indicateurs des droits économiques, sociaux et culturels. Or, ces deux ensembles d'indicateurs présentent des différences fondamentales. Tout d'abord, les indicateurs des droits de l'homme sont fondés sur des normes juridiques internationales et sont associés à une notion de responsabilité, qui n'est pas présente dans les indicateurs de développement. Deuxièmement, des principes transversaux des droits de l'homme, comme le principe de non-discrimination, sont généralement absents des indicateurs de développement. Les indicateurs des droits de l'homme sont conçus pour mettre en évidence la discrimination et les inégalités qui peuvent exister en droit et dans la pratique, mais cela n'est possible que s'il existe des données ventilées par sexe, âge, origine ethnique, handicap, statut migratoire et autres motifs de discrimination interdits. En outre, les indicateurs de développement sont souvent axés essentiellement sur les résultats et ne s'intéressent pas beaucoup aux processus qui permettent de les atteindre. Ainsi, il peut arriver que des indicateurs de résultats soient positifs de manière fortuite, non pas grâce à des mesures ciblées prises délibérément par l'État, mais parce que la situation économique du pays connaît une embellie. Des indicateurs de résultats peuvent aussi faire apparaître une stagnation ou un recul dans la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels résultant d'une crise économique ou de facteurs échappant au contrôle de l'État (par exemple des mesures d'austérité imposées de l'extérieur) et ne pas refléter les efforts consentis

Verena Brähler, « Departments need to deal with their data gaps if government is serious about tackling inequality », *Civil Service World*, 30 octobre 2015, disponible à l'adresse suivante : www.civilserviceworld.com/articles/opinion/departments-need-deal-their-data-gaps-if-government-serious-about-tackling).

⁴ Voir Vancouver's Housing and Homelessness Strategy, 2012-2021 (<http://vancouver.ca/people-programs/vancouver-housing-strategy.aspx>) et Edmonton's 10-Year Plan to End Homelessness by 2019 (www.edmonton.ca/city_government/news/2014/edmontons-10-year-plan-to-end-homelessness-makes-progress.aspx).

⁵ Comme celles découlant de l'article 16 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la nature des obligations des États parties.

par ce dernier pour faire progresser les droits de l'homme. Pour que les États puissent évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels de toutes les personnes se trouvant sur leur territoire ou relevant de leur juridiction, la collecte, l'analyse et la diffusion ne doivent pas s'arrêter à des données purement économiques telles que le produit intérieur brut (PIB). Il faut aussi s'intéresser au niveau d'instruction, à l'accès à la justice, à la sécurité alimentaire, à la liberté d'expression, à la qualité des soins de santé et à de nombreuses autres questions, en adoptant des mesures concrètes, délibérées et ciblées.

8. Un certain nombre d'États ont toutefois intégré des dispositifs d'évaluation des droits de l'homme dans leurs cadres stratégiques nationaux. Au Népal, depuis 2010, la Commission nationale des droits de l'homme, le Bureau du Premier Ministre, le Conseil des ministres et plusieurs ministères, ainsi que des organisations de la société civile, ont entrepris d'élaborer divers indicateurs des droits de l'homme, avec l'appui initial du HCDH. Ces indicateurs sont utilisés dans le suivi de la mise en œuvre de plans d'action, notamment du Plan national d'action en faveur des droits de l'homme et du Plan d'action en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et dans les rapports à soumettre aux organes conventionnels. La portée des indicateurs du droit à une nourriture suffisante est élargie dans le cadre du Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture⁶. La Constitution consacre un grand nombre de droits économiques, sociaux et culturels et met une obligation de suivi à la charge du Gouvernement, qui est tenu de soumettre annuellement au Parlement des rapports sur la mise en œuvre des politiques et programmes publics⁷.

9. En 2010, le Kenya a créé un groupe de travail, composé de représentants de la Commission nationale kenyane des droits de l'homme, du Ministère de la décentralisation et de la planification et d'autres organismes publics, et l'a chargé de promouvoir l'utilisation d'indicateurs par les administrations. En 2013, la Commission, avec l'appui du Centre pour les droits économiques et sociaux, a publié un ABC intitulé *Rights-based Policy Monitoring*, qui comprend plusieurs modules sur les indicateurs des droits de l'homme établis par le HCDH. Un manuel paru en 2014 sur l'établissement de rapports sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan en faveur du développement, Kenya Vision 2030, comprend une section sur la surveillance des droits de l'homme et l'utilisation d'indicateurs⁸.

10. La Commission sud-africaine des droits de l'homme et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont réalisé une évaluation nationale en utilisant des indicateurs clefs pour mesurer la réalisation des droits de l'enfant, notamment les droits à l'enregistrement de la naissance, à l'eau et à l'assainissement, à un logement, à une protection parentale et sociale et à une nourriture suffisante⁹.

⁶ Voir les indicateurs de suivi des droits économiques, sociaux et culturels au Népal. Disponible à l'adresse suivante : www.nhrcnepal.org/books.php?&nstart=1&start=3&num_totrec=43&n=&page=B.

⁷ Voir l'article 53 de la Constitution. Disponible à l'adresse suivante : www.mofa.gov.np/the-constitution-of-nepal.

⁸ Pour davantage d'informations, voir *Rights-based Policy Monitoring* (disponible à l'adresse suivante : www.cesr.org/downloads/knchr.eschr.primier.pdf?preview=1) et *Second National Handbook of National Reporting : Indicators for the Second Medium-Term Plan 2013-2017 of Kenya Vision 2030* (Ministère de la décentralisation et de la planification, 2014, disponible à l'adresse suivante : www.devolutionplanning.go.ke).

⁹ *South Africa's Children, A Review of Equity and Child Rights* (2011). Disponible à l'adresse suivante : www.unicef.org/southafrica/SAF_resources_factschildrens11.pdf.

B. Évaluation des obligations à effet immédiat et des obligations devant faire l'objet d'une réalisation progressive

11. La mesure des progrès accomplis dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels est liée aux obligations de respecter, de protéger et de réaliser. Tant les obligations à effet immédiat que celles qui sont soumises au principe de réalisation progressive doivent faire l'objet d'un suivi. Font partie des obligations immédiates, notamment, celles d'éliminer toute discrimination en droit et dans la pratique; de garantir les droits économiques, sociaux et culturels (par exemple, le droit de former des syndicats) et les composantes de ces droits (par exemple, la sécurité des droits fonciers) qui ne relèvent pas de la réalisation progressive; de prendre des mesures en faveur de la pleine jouissance de ces droits; d'assurer la non-régression et de remplir les obligations fondamentales minimales. Le contrôle devrait porter aussi bien sur les mesures prises que sur les résultats obtenus pour les populations concernées. Cela signifie en outre que les « stratégies, politiques et plans nationaux devraient utiliser des indicateurs et des critères appropriés, qui soient ventilés en fonction des motifs de discrimination interdits »¹⁰.

12. L'élément essentiel de la notion de réalisation progressive¹¹ est l'obligation immédiate et continue de prendre des mesures appropriées, au maximum des ressources disponibles, en vue d'assurer le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Pour déterminer les éléments de ces droits qui doivent être réalisés progressivement, plusieurs de leurs composantes doivent être mesurées. Les mesures adoptées pour assurer l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels doivent être délibérées, concrètes et ciblées et faire le meilleur usage possible des ressources disponibles de manière à progresser aussi rapidement et efficacement que possible vers la réalisation de ces droits¹².

13. L'obligation de mesurer les progrès accomplis sert à rappeler aux États que la notion de réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels n'est pas une simple déclaration d'intention politique, mais qu'elle doit être solidement étayée par un suivi :

- a) Des mesures ciblées prises à l'échelon national;
- b) Des mesures ciblées prises dans le cadre de l'aide et de la coopération internationales;
- c) De l'utilisation du maximum des ressources disponibles (notamment les ressources humaines, financières et autres types de ressources publiques)¹³;
- d) De l'utilisation de tous les moyens appropriés, notamment par l'adoption de lois, de politiques et de programmes adaptés;
- e) De calendriers, d'indicateurs et de critères précis¹⁴.

¹⁰ Voir l'Observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 41.

¹¹ Telle qu'elle figure dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, (art. 2 par. 1), dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4) et dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 4 par. 2).

¹² Voir l'Observation générale n° 3 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

¹³ Voir l'Observation générale n° 5 (2003) du Comité des droits de l'enfant sur les mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant.

¹⁴ Référence est faite à la résolution 1994/20 de la Commission des droits de l'homme et aux résolutions ultérieures invitant les États parties à mettre au point des repères nationaux spécifiques pour donner effet à l'obligation fondamentale minimale consistant à assurer la satisfaction de l'essentiel de chacun de ces droits.

14. À cette fin, il est nécessaire de mettre en place un système national d'évaluation et de suivi uniformisé et bien conçu et de l'actualiser régulièrement. Un tel système permet de rendre les politiques, programmes et processus budgétaires plus efficaces. Il aide aussi les États à mieux s'acquitter de leur obligation de soumettre des rapports aux divers mécanismes internationaux des droits de l'homme¹⁵. Il doit permettre de faire le lien entre les efforts consentis par les États sur le terrain, les résultats mesurables ressentis par les groupes de population concernés et les engagements relatifs aux droits de l'homme correspondants.

15. Les droits de l'homme étant universels, inaliénables, indissociables, interdépendants et indivisibles, on ne saurait évaluer la réalisation de l'un d'entre eux de manière purement sectorielle ou en se basant sur les progrès accomplis au regard d'un seul critère. Les chiffres doivent être contextualisés. Par exemple, on ne peut pas mesurer les progrès accomplis dans la réalisation du droit à l'eau potable en se fondant uniquement sur l'augmentation du nombre des points d'accès. Il peut être nécessaire de considérer d'autres facteurs tels que l'accessibilité économique et la répartition géographique de ces points d'accès ainsi que leur accessibilité par les différents groupes sociaux.

16. Dans son rapport périodique au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Viet Nam a fait état d'un système d'indices permettant de suivre et d'évaluer les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté (voir E/C.12/VNM/2-4, par. 343) :

Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs en matière de croissance et de réduction de la pauvreté s'effectuent à tous les niveaux, national, ministériel et local, dans tous les secteurs, ruraux et urbains, pour les deux sexes et pour tous les groupes sociaux. Les indices utilisés pour suivre et évaluer la mise en œuvre de la Stratégie globale de croissance et de réduction de la pauvreté sont les suivants :

- a) Des indices permettant l'évaluation des résultats en matière de développement économique et de réduction de la pauvreté;
- b) Des indices servant au suivi et à l'évaluation des contributions à la Stratégie;
- c) Des indices permettant le suivi et l'évaluation des résultats atteints au regard des objectifs de la Stratégie;
- d) Des indices destinés à évaluer les retombées de chaque programme et de la stratégie sur les personnes pauvres et la société dans son ensemble. Ce système d'indices est décliné spécifiquement pour chaque région, province, zone urbaine, zone rurale et pour chacun des deux sexes. Certains indices seront ventilés par groupe ethnique, groupe social et secteur économique.

17. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, en partenariat avec la Commission écossaise des droits de l'homme, a élaboré un cadre d'évaluation des droits de l'homme pour l'Angleterre, l'Écosse et le pays de Galles. Ce dispositif vise à offrir un ensemble

¹⁵ Dans le rapport concernant sa mission au Nicaragua, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation dit que « la législation prévoit l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un système d'information uniformisé sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ce système devrait contribuer à remédier au problème de la fragmentation dans le domaine de l'insécurité alimentaire et du diagnostic de vulnérabilité, vu la multitude d'indicateurs qui étaient utilisés jusque-là dans des exercices de recensement multiples. Le Rapporteur spécial recommande de mettre en place un système uniformisé d'indicateurs, de cibles et de repères pour contrôler le respect par l'État de son obligation de réaliser progressivement le droit à l'alimentation » (voir A/HRC/13/33/Add.5, par. 34).

d'indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés dans le respect des droits de l'homme et à aider la Commission à s'acquitter de sa mission de suivi et d'établissement de rapports destinés notamment au Parlement. Dans le cadre de ces travaux, des consultations approfondies ont été menées avec des organismes publics ainsi que des organisations de défense des droits de l'homme et des organisations de la société civile, et un site Internet a été créé aux fins de consultations en ligne. Les indicateurs ont été mis au point à partir de diverses sources de données, notamment des sources parallèles comme des données relatives à des événements, recueillies auprès d'organisations des droits de l'homme et des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Ces indicateurs ont été utilisés dans le dernier rapport de la Commission, intitulé « *Is Britain Fairer?* » (La Grande-Bretagne est-elle plus juste?), qui analyse l'égalité des chances et le droit de ne pas faire l'objet de discrimination et de harcèlement. Des renseignements détaillés sur ces indicateurs sont présentés par « domaine », à savoir : la vie; la santé; la sécurité physique; la sécurité juridique; l'éducation; le niveau de vie; les activités productives et à valeur ajoutée; les activités individuelles, familiales et sociales; l'identité, l'expression et le respect de soi; la participation et l'influence. L'accent a été mis sur l'évaluation des inégalités en utilisant un éventail de données ventilées selon les critères suivants : âge, handicap, changement de sexe, mariage et partenariat civil, grossesse et maternité, race, religion ou conviction, sexe et orientation sexuelle. Des données sont également disponibles sur les personnes vulnérables, notamment les demandeurs d'asile et les personnes placées ou détenues dans des institutions publiques ou privées, par exemple les enfants placés en institution et les personnes sans abri¹⁶.

18. Tirant parti de son expérience en matière d'enquêtes sur les populations dans le domaine des droits de l'homme, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne s'emploie à concevoir la première enquête sur les droits fondamentaux à l'échelle de l'Union, qui permettra de recueillir des données susceptibles d'être comparées sur l'exercice de leurs droits par les populations dans la pratique et leur avis sur la protection et la réalisation des droits. Pour bien comprendre comment les populations vivent ces droits au quotidien, l'enquête s'intéressera à des aspects essentiels tels que l'utilisation des technologies de l'information et la protection des données, l'égalité de traitement dans l'accès aux divers biens et services, les droits du consommateur et la connaissance des voies de recours en cas de violation d'un droit, notamment la connaissance des organes chargés des questions relatives à l'égalité et des autorités nationales responsables de la protection des données¹⁷.

19. Évaluer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier à l'aide de politiques et de programmes, peut s'avérer compliqué pour les États pour plusieurs raisons :

- a) Les fonctionnaires n'ont pas nécessairement les connaissances ni la formation requises pour établir le lien entre la réalisation immédiate ou progressive des droits économiques, sociaux et culturels et leur propre domaine d'activités;
- b) Les activités des différentes autorités peuvent manquer de coordination;
- c) Les modalités de collecte des données peuvent être telles qu'elles ne permettent pas d'évaluer correctement les diverses composantes des droits en question;

¹⁶ Voir « Human Rights Measurement Framework : Prototype panels, indicator set and evidence base » (disponible à l'adresse suivante : www.equalityhumanrights.com/about-us/our-work/human-rights/human-rights-measurement-framework); et *Is Britain Fairer? The State of Equality and Human Rights 2015* (disponible à l'adresse : www.equalityhumanrights.com/about-us/our-work/key-projects/britain-fairer-0).

¹⁷ Voir Fundamental Rights Survey (<http://fra.europa.eu/en/project/2015/fundamental-rights-survey>).

d) Les responsabilités et les compétences des autorités peuvent se chevaucher ou ne pas être clairement définies¹⁸.

20. En 2011, en s'appuyant sur le cadre d'indicateurs des droits de l'homme du HCDH, la Commission nationale portugaise des droits de l'homme, mécanisme chargé du suivi et de l'établissement de rapports sur les questions relatives aux droits de l'homme a élaboré ses propres indicateurs pour le Portugal. Ces indicateurs sont utilisés pour mesurer et évaluer les effets des politiques nationales en matière de droits de l'homme, faire rapport aux mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et assurer le suivi de leurs recommandations. Des indicateurs ont été élaborés sur le droit de jouir du meilleur état de santé physique et psychologique possible, sur le droit à la liberté et à la sécurité individuelles, sur le droit à l'éducation et sur la prévention de la violence contre les femmes et la lutte contre cette violence. Des indicateurs sur le droit à la non-discrimination et à l'égalité et sur le droit à un logement convenable sont en cours d'élaboration¹⁹.

21. Le Paraguay a créé une plateforme en ligne nommée SIMORE pour assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées par les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme²⁰. Cette plateforme est l'aboutissement de travaux interinstitutionnels auxquels ont participé des organes des branches exécutive et législative du pouvoir, l'appareil judiciaire, les Services du ministère public, le Service du Défenseur du peuple et des organisations de la société civile. La participation de 28 ministères et institutions publiques à la mise en place de cette plateforme a permis d'intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans les politiques et les plans d'action annuels. Une des fonctions attribuées à cette plateforme est de valider la diffusion d'informations par de hauts responsables, dans le but de renforcer leur engagement politique en faveur des droits de l'homme. La plateforme offre aussi des liens vers des indicateurs qui aident à évaluer la mise en œuvre et les effets des recommandations.

C. Définition des priorités et utilisation maximale des ressources disponibles

22. La définition des priorités et l'utilisation maximale des ressources disponibles sont des éléments à prendre en considération, en particulier pour évaluer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Les divers outils financiers et budgétaires dont disposent les États, comme les budgets nationaux, doivent être analysés pour évaluer les priorités politiques des gouvernements et le niveau des ressources qu'ils consacrent à la réalisation des droits. Il faut donc examiner les renseignements recueillis sur la réalisation des droits au regard des dépenses publiques et du meilleur usage possible des ressources.

23. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est dit préoccupé par la diminution constante, ces dernières décennies, des ressources allouées au secteur social, notamment à la santé et à la protection sociale, alors que le budget de la défense et de la sécurité publique augmentait considérablement, jusqu'à atteindre 30 % des dépenses publiques (voir, par exemple, E/C.12/COD/CO/4, par. 16). En 2001, les États membres de l'Union africaine se sont engagés à consacrer au moins 15 % de leur budget annuel à la modernisation du secteur de la santé et ils ont exhorté

¹⁸ Voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, axé sur les responsabilités des autorités locales et autres autorités infranationales (A/HRC/28/62).

¹⁹ Voir www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/cndh/portuguese-national-human-rights-committee/portuguese-national-human-rights-committee.aspx.

²⁰ Voir www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home.

les donateurs à mobiliser des ressources supplémentaires. Un indicateur relatif à la « part de la santé dans les dépenses publiques totales » est utilisé pour déterminer quels pays de l'Union ont atteint cet objectif et quels pays ont augmenté ou diminué la part de leurs dépenses publiques allouées à la santé²¹.

24. La Constitution équatorienne dispose que la conception participative de la planification et des politiques publiques est un des principaux moyens de réaliser les droits de l'homme et de promouvoir l'égalité et la cohésion sociale et le bien-vivre (*buen vivir*). Dans ce cadre, plusieurs secteurs de l'administration publique (notamment le Secrétariat national à la planification et au développement, le Ministère de la justice, des droits de l'homme et de la religion et l'Institut national de la statistique et du recensement), ainsi que le Défenseur des droits de l'homme et diverses organisations de la société civile ont élaboré et utilisé un ensemble d'indicateurs des droits de l'homme. Ce système vise à promouvoir l'intégration des droits de l'homme dans les processus de planification nationaux, à assurer le suivi des recommandations issues de l'Examen périodique universel et à renforcer la capacité des membres du Secrétariat national à la planification et au développement et des gestionnaires du Système national d'information de suivre et d'évaluer les politiques publiques sous l'angle des droits de l'homme. L'Atlas des inégalités socioéconomiques est un autre aboutissement de cette collaboration interinstitutionnelle. Lancé en 2013, c'est une base de données inédite qui recense les lacunes persistant dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels en Équateur. Elle contient des données ventilées selon de nombreux facteurs tels que l'appartenance ethnique, le sexe, l'âge et la région, permettant de disposer de nouveaux indicateurs sociaux mieux adaptés pour mesurer la pauvreté d'un point de vue multidimensionnel. L'Atlas a servi de référence pour élaborer la Stratégie nationale d'élimination de la pauvreté et le Plan de développement national pour la période 2014-2017. Il devrait continuer dans les années à venir de guider l'élaboration et l'application de politiques publiques ciblées pour lutter contre les inégalités persistantes²².

25. Les progrès accomplis par la Grèce dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être évalués au moyen d'une liste d'indicateurs. Des objectifs ont été fixés pour réduire le nombre des personnes les plus exposées au risque de pauvreté, notamment les enfants et les jeunes, les personnes sans emploi, les personnes âgées et les membres de familles monoparentales. Des filets de protection sociale visant à prévenir l'exclusion, en assurant notamment l'accès aux services élémentaires, aux soins de santé, au logement et à l'éducation, ont été mis en place à titre de priorité pour atténuer les effets de la crise (voir E/C.12/GRC/2).

III. Responsabilisation

26. Mesurer la jouissance des droits de l'homme consiste notamment à examiner les efforts déployés par les États pour réaliser les droits fondamentaux des individus et des communautés qui se trouvent sur leur territoire ou relèvent de leur juridiction. Cette évaluation amène les États à rendre compte des obligations de comportement et de résultat qui leur incombent.

²¹ Voir la Déclaration d'Abuja sur le VIH/sida, la tuberculose et autres maladies infectieuses et, à propos de la mise en œuvre de cette Déclaration : www.who.int/healthsystems/publications/abuja_declaration/en/.

²² Voir www.siderechos.gob.ec/SIDerecho/web/Home.do et le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme intitulé « Construcción de Indicadores de Derechos Humanos : Experiencias Regionales » (2013).

27. Les exemples de mesures de suivi et d'établissement de rapports sont nombreux. Les informations recueillies par le Paraguay au moyen de sa plateforme en ligne SIMORE sont utilisées dans les rapports destinés aux mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ainsi que dans l'élaboration de plans nationaux, la prise de décisions et le suivi exercé par les organisations de la société civile dans le domaine des droits de l'homme²³. Au Brésil, les rapports établis dans le cadre de l'Examen périodique universel sont débattus publiquement au Sénat, et la Commission parlementaire des droits de l'homme a régulièrement recours aux médias et aux technologies de l'information pour rendre publics ses travaux de suivi²⁴.

28. En Australie, la Commission mixte parlementaire sur les droits de l'homme examine la compatibilité de la législation avec les droits de l'homme, enquête sur les affaires relatives aux droits de l'homme dont elle est saisie par l'Attorney general et établit des rapports à l'intention du Parlement. Plusieurs autres pays ont pris des mesures pour faire en sorte que les parlementaires jouent un rôle dans la protection des droits de l'homme et puissent interagir de manière efficace avec les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme²⁵.

29. Au Mexique, l'Institut national de la statistique et de la géographie et la Commission nationale des droits de l'homme s'emploient à définir des indicateurs pour pouvoir instaurer un suivi plus systématique des droits de l'homme, notamment des droits à la santé, au travail et à l'éducation (voir A/HRC/17/24 et Corr.1, par. 8). Ces indicateurs seront utilisés pour suivre la situation des droits de l'homme dans le pays et pour mesurer les effets des politiques publiques. Un système national d'information sur les droits de l'homme, en cours d'élaboration, permettra au public d'accéder à ces indicateurs.

30. En Inde, la Loi nationale Mahatma Gandhi sur la garantie de l'emploi dans les zones rurales de 2005 vise à assurer la sécurité de l'emploi en garantissant un emploi salarié pendant cent jours par an aux ménages des zones rurales qui se portent volontaires pour accomplir des travaux manuels non qualifiés. Des informations sur l'application de cette loi sont disponibles sur un portail en ligne, ce qui a pour effet d'accroître la responsabilisation. Le portail contient des informations sur la nature et la durée de l'emploi proposé, ainsi que des données sur les bénéficiaires, ventilées notamment par lieu géographique, sexe et castes et tribus répertoriées²⁶.

31. Au Népal, la Cour suprême a rendu une ordonnance de mandamus chargeant le Gouvernement, entre autres, d'élaborer une stratégie nationale sur l'emploi, de promulguer une loi sur le sujet et de garantir l'allocation de ressources budgétaires suffisantes. Dans son arrêt, la Cour a souligné que l'exercice d'autres droits de l'homme, tels que les droits à l'alimentation, à l'éducation et à la santé, ainsi que des droits civils et politiques, dépendait du niveau de jouissance du droit au travail et à l'emploi²⁷.

²³ Voir www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home.

²⁴ Voir le Programme national pour les droits de l'homme, à l'adresse : www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/.

²⁵ Voir le site Web du Parlement australien, à l'adresse suivante : www.aph.gov.au/joint_humanrights. Pour des informations sur l'action menée dans le domaine des droits de l'homme au sein de systèmes parlementaires d'autres pays, voir la publication du Programme des Nations Unies pour le développement intitulée *Primer on Parliaments and human rights* (2008).

²⁶ Voir le site Web du Ministère du développement rural consacré à ce portail, à l'adresse suivante : www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx.

²⁷ *Prem Bahadur Khadka and Others v. Prime Minister and Council of Ministers*, comme indiqué dans la publication de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Review of the Legislative Framework and Jurisprudence concerning the Right to Adequate Food in Nepal* (2014), disponible à l'adresse suivante : www.fao.org/3/a-i4016e.pdf.

32. Le Gouvernement marocain a créé en 2011 la Délégation interministérielle aux droits de l'homme. Il s'agit d'un mécanisme permanent destiné à faciliter l'établissement de rapports destinés aux organes chargés des droits de l'homme et la coordination de la suite donnée aux recommandations formulées par ces organes. D'après son plan stratégique 2012-2016, la Délégation est chargée des tâches suivantes : assurer la coordination entre le Gouvernement et les autres parties prenantes, notamment le Conseil national des droits de l'homme et la société civile; promouvoir le dialogue avec les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, conformément aux programmes de pays des Nations Unies et au plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement; veiller à ce que les délais fixés pour l'établissement des rapports soient respectés et mettre en œuvre les recommandations; assurer le suivi de la mise en œuvre du plan d'action national pour la démocratie et les droits de l'homme; contribuer à l'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans les politiques et les programmes nationaux, notamment en renforçant les capacités de l'administration nationale et des autres parties prenantes, comme le Conseil national des droits de l'homme, les universités et la société civile. En juin 2014, le HCDH a organisé une première session de formation de formateurs à l'intention des principaux acteurs nationaux, consacrée à l'élaboration d'indicateurs permettant de mesurer la conformité avec les normes internationales. Un premier groupe pilote de formateurs nationaux a été créé et chargé d'aider les partenaires nationaux à mettre en place des indicateurs adaptés aux priorités que le pays s'était fixées et conformes aux recommandations émanant de l'Examen périodique universel, des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et des organes conventionnels (voir A/HRC/27/41, par. 44).

33. Les Ministres africains des finances, de la planification et du développement économique ont défini une feuille de route pour la mise en place du Consensus sur les données en Afrique, mettant l'accent sur les mesures et les actions susceptibles de faciliter et de compléter les initiatives nationales en matière de révolution des données liées aux objectifs de développement durable, notamment en comblant le manque de données sur des questions clefs telles que la gouvernance, la paix et la sécurité, la viabilité environnementale, l'égalité des sexes et les droits de l'homme²⁸.

34. Le Groupe de travail chargé d'examiner les rapports périodiques des États parties au Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (le Protocole de San Salvador) a élaboré un ensemble d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des droits énoncés dans le Protocole. La méthode suivie par le HCDH a inspiré la mise au point des indicateurs relatifs aux droits à la santé, à la sécurité sociale, à l'éducation, au travail, au droit de constituer des syndicats, et aux droits à une nourriture suffisante, à un environnement sain et aux bienfaits de la culture. Des éléments transversaux ont été incorporés, notamment des considérations d'égalité entre les sexes, ainsi que les droits spécifiques des enfants et des adolescents, des personnes âgées et des personnes handicapées. Ces indicateurs portent en outre sur le droit à la diversité ethnique et culturelle et sur la participation de la société civile à la formulation de propositions de loi et de politiques publiques. Le système d'indicateurs sera utilisé dans l'élaboration des rapports périodiques des États parties au Protocole, pour évaluer la situation des droits de l'homme et élaborer des politiques²⁹.

²⁸ Voir le Consensus sur les données en Afrique adopté par la Conférence de haut niveau sur la révolution des données, disponible à l'adresse suivante : <http://www.uneca.org/fr/datarevolution2015>.

²⁹ Voir Organisation des États américains, « Progress Indicators for Measuring Rights under the Protocol of San Salvador » (deuxième édition).

IV. Hiérarchisation et ventilation

35. Dans l'analyse de la situation des droits de l'homme, une importance particulière est accordée à la protection des groupes vulnérables, marginalisés ou qui font l'objet de discrimination, c'est-à-dire à ce qui est fait pour éliminer la discrimination fondée sur tous les motifs interdits et pour donner la priorité à ces groupes dans l'élaboration des politiques et des programmes.

36. Les évaluations basées sur des moyennes statistiques ne permettent pas d'évaluer correctement la jouissance des droits de l'homme par les différents groupes. Dans sa recommandation générale n° 9 (1989) sur les données statistiques concernant la situation des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes souligne combien il importe d'utiliser des statistiques ventilées pour comprendre la situation réelle des femmes. Plusieurs pays ont intégré une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes et, de plus en plus, la problématique des droits fondamentaux des femmes dans leurs travaux statistiques et produisent régulièrement des statistiques ventilées par sexe et des indicateurs relatifs au genre³⁰.

37. Lorsque les indicateurs sont ventilés comme il convient, ils permettent de repérer certaines formes de marginalisation et de discrimination en donnant à voir la situation de groupes exclus de la protection de politiques qui, à première vue, pouvaient sembler neutres.

38. Au Maroc, l'édition 2012 du Rapport sur le budget genre adopte une nouvelle démarche analytique basée sur une analyse sexospécifique des budgets sous l'angle des droits de l'homme :

Cette approche analytique est basée sur le principe que l'ensemble des politiques et programmes de développement visent le respect et la réalisation des droits de l'homme tels que définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux des droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Dès lors, les normes et les principes des droits de l'homme constituent les principaux instruments qui guident toute la programmation pour le développement dans tous les secteurs et durant toutes les phases du processus de programmation et ce, en se basant sur des indicateurs structurels, de processus et de résultats pour les 26 départements traités (voir E/C.12/MAR/4, par. 12, note de bas de page 3).

39. Le principe de l'auto-identification est un principe important en matière de collecte de données et d'analyse statistique. Il exige que toute personne ait la possibilité de s'identifier elle-même comme membre d'un groupe particulier lorsqu'elle doit répondre à une question ayant pour objet de recueillir des informations personnelles sensibles la concernant, notamment dans le cadre d'une collecte de données sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, tels que les enquêtes démographiques et de santé ou les enquêtes par grappes à indicateurs multiples. Dans sa recommandation générale n° 8 (1990) concernant l'appartenance à des groupes raciaux ou ethniques basée sur l'auto-identification, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale stipule que, sauf justification du contraire, cette identification doit être fondée sur la manière dont s'identifie lui-même l'individu concerné. L'expérience acquise par le Bureau australien de statistique dans l'utilisation du principe de l'auto-identification pour recenser la population autochtone montre qu'une politique sociale bien établie et des questions sur l'identité autochtone sont des éléments essentiels de toute collecte de données. Les personnes interrogées

³⁰ Voir <http://unstats.un.org/unsd/gender/default.html>.

doivent comprendre la manière dont les données seront utilisées et l'intérêt qu'il y a à participer à la collecte³¹.

40. S'il est vrai que la collecte et l'analyse des données dans le domaine des migrations se sont considérablement améliorées ces dernières années, les politiques migratoires sont encore souvent élaborées sur fond d'absence criante de données. Les données sur le nombre de migrants et sur les flux migratoires mettent rarement en évidence la situation de ces personnes en matière de droits de l'homme, y compris du point de vue de leur accès à la santé et à l'éducation ou de leurs conditions de vie et de travail. Les informations disponibles ne tiennent souvent pas compte des migrants en situation irrégulière. Au Mexique, une série d'indicateurs liés aux droits économiques, sociaux et culturels des migrants ont été mis au point dans le cadre de programmes menés au titre du plan national de développement. C'est dans ce contexte que sont utilisés une série d'indicateurs portant sur les droits des migrants à la santé, à l'éducation et à un travail décent qui ont été élaborés par le HCDH en collaboration avec des partenaires des Nations Unies et la société civile. Une consultation nationale visant à évaluer et à affiner ces indicateurs, menée en collaboration avec un large éventail de parties prenantes, a révélé qu'il était possible de produire des données ventilées sur les migrants. Cette consultation a débouché sur des propositions concrètes concernant les sources de données existantes et les lacunes dans la collecte de données, et notamment la nécessité de mettre en place un système national d'information sur les migrations, qui est en cours d'élaboration.

V. Participation du public et des parties prenantes, notamment à la conception, à la collecte, à l'analyse et à la prise de décisions ultérieure

41. L'évaluation de la situation des droits de l'homme ne saurait être utile et déboucher sur un véritable programme politique de transformation sans la participation et la consultation des intéressés. La participation et la consultation, qui sont des principes communs à tous les processus d'évaluation en matière de droits de l'homme, doivent servir de socle à l'élaboration des méthodes, à la collecte des données, à l'analyse des résultats, à l'adaptation des politiques et des programmes et à la définition des priorités dans l'affectation des ressources.

42. L'Afrique du Sud a mis en place un suivi axé sur les citoyens, qui s'appuie sur :

La perception de l'action des pouvoirs publics par les citoyens, dans le but d'améliorer la responsabilité des autorités publiques et la fourniture de services. Cette approche met l'accent sur le renforcement des capacités des citoyens et des fonctionnaires au niveau où les services sont fournis, en vue i) d'observer comment les citoyens perçoivent la fourniture de services, ii) d'analyser leurs réactions, iii) de prendre des mesures pour apporter des améliorations et iv) d'informer toutes les parties prenantes³².

43. Le Ministère de la justice et l'Institut national de la statistique de l'État plurinational de Bolivie ont signé un accord en vue de l'élaboration conjointe d'indicateurs des droits de l'homme basés sur la méthode du HCDH. Les indicateurs sont pris en compte dans les statistiques officielles que l'Institut national de la statistique publie régulièrement. L'État plurinational de Bolivie a défini des indicateurs portant sur six droits qu'il juge prioritaires, à savoir les droits à

³¹ Voir Tahu Kukutai et Maggie Walter « Recognition and indigenizing official statistics : reflections from Aotearoa New Zealand and Australia », *Statistical Journal of the IAOS (Association internationale pour les statistiques officielles)*, vol. 31, n° 2, 2015, p. 317 à 326.

³² Voir www.dpme.gov.za/keyfocusareas/cbmSite/Pages/default.aspx.

l'alimentation, à l'éducation, à la santé, au travail et au logement ainsi que le droit des femmes à vivre à l'abri de la violence. D'autres indicateurs sont en cours d'élaboration sur le droit de vivre à l'abri de la traite, le droit à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi que le droit à l'accès à la justice et à un procès équitable. Mis au point avec la participation d'institutions publiques et d'organisations de la société civile, ces indicateurs sont désormais utilisés pour aligner l'action des pouvoirs publics sur les recommandations formulées par les mécanismes internationaux des droits de l'homme. Les indicateurs, les définitions et les données s'y rapportant sont affichés sur un site Web réservé à cet effet, ce qui permet au public d'accéder aux indicateurs, de suivre les travaux du Comité directeur et d'y apporter sa contribution³³.

44. Selon le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), « l'énumération participative désigne un processus de collecte de données qui est élaboré et géré dans une large mesure avec le concours des personnes qui font l'objet de l'enquête »³⁴. Faire collecter les données par les communautés peut être un moyen efficace d'autonomiser celles-ci et de les inciter à engager un dialogue constructif avec les autorités. Dans le cas d'un projet de liaison ferroviaire aux Philippines, une association de riverains de Magallanes a compris qu'il était nécessaire de disposer d'informations fiables pour négocier une réinstallation ou d'autres solutions que l'expulsion. Elle a mené une enquête et a recueilli des informations en vue d'établir une liste de résidents locaux. Le Gouvernement a effectué sa propre enquête et identifié les personnes qui devaient bénéficier du programme de réinstallation :

Lorsque les deux parties se sont réunies pour négocier, la liste établie par la communauté a constitué une source précieuse d'informations à comparer à la liste de noms dressée par le Gouvernement. Les deux listes présentaient de nombreux points de divergence et, notamment, environ un tiers des personnes inscrites sur la liste de l'association ne figuraient pas sur celle du Gouvernement : des ménages dirigés par des femmes, des travailleurs saisonniers ou des personnes âgées, et des femmes qui vivaient séparées de leur mari. Les communautés urbaines pauvres comptent de nombreux couples non mariés, et inscrire uniquement le nom de l'homme sur la liste faisait courir un risque important à leurs partenaires non mariés.

Finalement, le Gouvernement a accepté d'inclure les personnes qui ne figuraient pas dans sa liste lorsque des pièces justificatives étaient soumises à l'appui de leurs demandes. Le dialogue entre l'État et la communauté a également permis un meilleur respect de plusieurs autres droits économiques, sociaux et culturels³⁵.

VI. Indépendance à toutes les étapes du processus et légitimité du processus décisionnel

45. La conception des méthodes de mesure et l'interprétation des résultats peuvent être faussées par des facteurs politiques ou autres. De ce fait, la légitimité du processus d'évaluation et de la prise de décisions doit être préservée par le biais de garanties d'indépendance et d'objectivité.

46. L'indépendance professionnelle, la compétence scientifique et l'impartialité des organismes de statistique sont d'une importance cruciale pour que le public ait

³³ Voir : Institut national de la statistique de l'État plurinational de Bolivie, www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/.

³⁴ Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), « Count me in : Surveying for tenure security and urban land management » (2010), p. 7.

³⁵ Ibid., p. 53.

confiance dans les statistiques officielles. Les bonnes pratiques permettant de préserver l'indépendance des organismes de statistique sont notamment les suivantes : a) l'existence de lois ou de dispositions formelles sur l'indépendance professionnelle de ces organismes; b) des procédures de recrutement transparentes; et c) des procédures et l'établissement de statistiques à l'abri de toute ingérence politique³⁶.

47. En Finlande, le Ministère de la justice a fait réaliser une évaluation externe de son premier Plan d'action national sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme (2012-2013). La mise en œuvre du Plan est soumise au contrôle indépendant d'un réseau étatique de points de contact pour la promotion des droits fondamentaux et des droits de l'homme et de la Délégation aux droits de l'homme, organe dont les membres représentent de façon générale les défenseurs des droits de l'homme dans le pays. Des indicateurs des droits de l'homme ont été élaborés pour suivre la mise en œuvre des politiques en matière de droits fondamentaux et de droits de l'homme et pour soumettre des rapports aux mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme³⁷.

48. En 2013, le Gouvernement ougandais a lancé Uganda Vision 2040, cadre général de la planification nationale, qui fait des droits de l'homme une des conditions du développement. Cet outil a été mis au point par l'autorité nationale de la planification, en concertation avec les autres partenaires et parties prenantes nationaux. Conformément à cette vision, le Gouvernement veillera à ce que l'approche du développement fondée sur les droits de l'homme soit incorporée dans les politiques, les lois, les plans et les programmes. Pour renforcer l'intégration de ces droits dans la planification et dégager et préciser les indicateurs, une formation a été dispensée aux responsables de la planification, de l'administration et du développement local et de la population dans un certain nombre de secteurs territoriaux et de secteurs thématiques. Plusieurs séminaires de consultation ouverts à tous ont été organisés au niveau régional et ont permis aux dirigeants locaux de faire face à leurs priorités et de répondre à leurs préoccupations en matière de droits de l'homme, et de veiller à l'intégration des principes relatifs aux droits de l'homme dans le deuxième Plan quinquennal de développement national³⁸.

49. Certaines méthodes d'évaluation cherchent à mesurer les retombées négatives que peuvent avoir les lois, les politiques, les programmes et les projets de développement sur la réalisation des droits. En fournissant des faits et des chiffres, ces méthodes permettent d'identifier et de quantifier les répercussions négatives sur les individus et les communautés, et d'argumenter en faveur d'une modification des mesures prises par l'État.

50. Dans le contexte du développement, certaines méthodes peuvent être particulièrement utiles. Les évaluations de l'incidence sur les droits de l'homme, par exemple, permettent « d'examiner des politiques, des lois, des programmes et des

³⁶ On trouvera d'autres exemples de bonnes pratiques dans « Fundamental Principles of Official Statistics : implementation guidelines » (2015), Nations Unies, disponible à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide>. Des exemples de bonnes pratiques nationales de mise en œuvre des Principes fondamentaux de la statistique officielle figurent dans la base de données compilées par la Division de statistique, à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/searchgp.aspx>.

³⁷ Voir Plan d'action national finlandais sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme 2012-2013, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx; Finland, *Human Rights Report 2014* et www.ihmisoikeuskeskus.fi/in-english/what-we-do/monitoring-of-the-implementation.

³⁸ Voir Uganda Vision 2040, p. 108, disponible à l'adresse : <http://npa.ug/uganda-vision-2040/>.

projets et de mesurer leurs effets sur les droits de l'homme »³⁹. Elles analysent les effets d'une intervention sur les droits fondamentaux d'une population, et s'effectuent, de manière générale, au moyen d'indicateurs et d'autres analyses de données. De même, dans le cas des entreprises, certaines études montrent qu'en général celles-ci n'identifient pas, ne comprennent pas ou n'additionnent pas l'ensemble des coûts liés aux conflits qui peuvent survenir avec les communautés hôtes. Les méthodes de quantification permettent de mettre en évidence les coûts financiers de ce type de différends pour les entreprises et les États⁴⁰.

51. L'évaluation de l'impact des expulsions peut être un puissant outil d'évaluation du coût réel de certains projets. Dans de nombreux cas, la perte de revenus et d'avoirs qu'une expulsion fait subir aux communautés est bien supérieure aux prévisions du plan de réinstallation. Par exemple, en mai 2002, les habitants de plusieurs communautés vivant au bord de l'eau à Surabaya (Indonésie) ont été menacés d'expulsion par la municipalité. Avec l'aide d'organisations non gouvernementales, la communauté a recueilli des informations sur les pertes d'actifs sociaux et économiques et de biens matériels. L'évaluation a montré une perte estimée entre 238 et 286 milliards de rupiah indonésiennes par rapport aux 40 milliards de rupiah alloués à la réinstallation dans le budget de l'État. En outre :

L'étude a montré qu'il s'agissait de communautés bien établies ayant fait d'importants investissements dans leurs propres logements et installations; que les niveaux d'accumulation de capital et de circulation de l'argent étaient élevés grâce aux activités économiques informelles menées dans les zones de peuplement; et que les niveaux d'accès aux infrastructures et aux services étaient relativement acceptables, excepté en matière de drainage, d'assainissement et de routes à revêtement dur⁴¹.

Ces informations ont plaidé en faveur de l'abandon des plans de déménagement des communautés, au profit d'un processus de rénovation qui, pour sa part, eut une incidence positive sur leurs droits économiques, sociaux et culturels⁴².

VII. Droit à l'information et à la transparence à toutes les étapes du processus, y compris en termes d'opportunité, de diffusion, de disponibilité et d'accessibilité

52. Les modèles de mesure devraient fournir des informations transparentes et accessibles sur la définition, la méthode employée, la raison d'être, les méthodes de calcul, les sources de données, les niveaux de désagrégation, la périodicité et les limites de chaque indicateur.

53. Au terme des travaux de la Commission sur la pauvreté, le Gouvernement de Hong Kong (Chine) a créé, en 2007, le Groupe d'étude sur la pauvreté. Dirigé par le Ministre du travail et des affaires sociales, le Groupe d'étude a été chargé de surveiller l'application des recommandations de la Commission sur la pauvreté et de coordonner les efforts déployés par toutes les instances ministérielles pour faire face aux questions

³⁹ Fonds d'affectation spéciale des pays nordiques et Banque mondiale, *Human Rights Impact Assessments : A Review of the Literature, Difference with Other Forms of Assessment and Relevance for Development* (2013), p. ix.

⁴⁰ Voir Rachel Davis et Daniel M. Franks, « Costs of company-community conflict in the extractive sector », Corporate Social Responsibility Initiative Report N° 66 (Cambridge, Massachusetts, Harvard Kennedy School, 2014).

⁴¹ Voir la publication du HCDH et d'ONU-Habitat intitulée « Losing your home : Assessing the impact of eviction » (2011), p. 45.

⁴² Ibid., sect. 3.5.2.

liées à la pauvreté. Il a notamment adopté 24 indicateurs pluridimensionnels de la pauvreté, recommandés par la Commission, pour suivre la situation à cet égard :

Sur ces 24 indicateurs, 18 sont fondés sur le cycle de vie et concernent les enfants et les jeunes, les actifs, les adultes et les personnes âgées; les six autres s'intéressent au niveau local et reflètent les écarts de pauvreté d'un district à l'autre. Ces indicateurs permettent de suivre l'évolution de la pauvreté selon différents axes et d'identifier les besoins des divers groupes et individus défavorisés à travers les districts. Ils constituent le fondement sur lequel les politiques d'aide aux personnes dans le besoin sont élaborées et évaluées. Actualisés régulièrement, ces indicateurs sont diffusés et portés à l'attention du public (voir E/C.12/CHN-HKG/3, par. 11.22).

54. L'Écosse a mis au point plusieurs vidéos d'information sur le Plan d'action national pour les droits de l'homme qui ont été diffusées par les médias, y compris des séquences qui montrent combien le respect des droits de l'homme améliore la santé et le bien-être des individus. Les informations sur le Plan d'action et les indicateurs adoptés ainsi que sur la mise en œuvre et le suivi du Plan d'action sont facilement accessibles sur le site Internet qui lui est dédié⁴³.

55. Au Mexique, la Haute Cour de Justice du District fédéral et le HCDH ont élaboré, en 2010, des indicateurs sur le droit à un procès équitable. La Haute Cour les a mis à la disposition du public et a été distinguée en 2012 par un prix national de l'innovation pour ses initiatives en matière d'accès public à l'information⁴⁴.

56. Le droit à l'information comprend le droit d'accéder aux données et aux méthodes utilisées pour les recueillir. Les lois relatives à la liberté de l'information et au droit à l'information, lorsqu'elles répondent à un certain nombre de principes⁴⁵, peuvent se révéler utiles pour évaluer la réalisation des droits de l'homme au niveau national.

57. Les titulaires de droits ont recours à des indicateurs pour faire valoir leurs droits et vérifier que les gouvernements tiennent les engagements qu'ils ont pris pour améliorer leur situation. Conjointement avec des organisations de la société civile, les résidents de l'ensemble résidentiel Seven Towers, en Irlande du Nord, ont élaboré six indicateurs, y compris des indicateurs de méthode et des indicateurs de résultats, pour étayer leur affirmation selon laquelle leur droit à un logement convenable avait été violé. Le Ministre du développement social s'est engagé à améliorer leurs conditions de logement en appliquant les valeurs de référence proposées par la communauté, et cette dernière vérifie régulièrement que ces engagements sont tenus en utilisant les indicateurs en question⁴⁶. Dans ce cadre, ce sont les titulaires de droits eux-mêmes qui ont défini les indicateurs les plus pertinents compte tenu de leurs revendications et recueilli les données appropriées, y compris en mettant à profit la loi sur la liberté de l'information.

⁴³ Des informations sur le Plan d'action écossais pour les droits de l'homme peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.scottishhumanrights.com/actionplan.

⁴⁴ Voir [www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Indicadores and estadistica.tsjdf.gob.mx/portal/docs/seminario1/Indicadores-Derechos-Humanos.pdf](http://www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Indicadores%20and%20estadistica.tsjdf.gob.mx/portal/docs/seminario1/Indicadores-Derechos-Humanos.pdf). et http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=1151&Itemid=999.

⁴⁵ Ces principes comprennent le principe de divulgation maximale, l'obligation de publier les informations clés, la promotion d'une gouvernance ouverte et l'ouverture au public des réunions des organes de l'État, la portée limitée des exceptions à l'accès à l'information, le traitement rapide et équitable des demandes d'accès à l'information et un examen indépendant des refus éventuels, des coûts raisonnables d'accès à l'information, et la protection des personnes qui rendent publiques des informations sur les comportements illicites – les lanceurs d'alerte. Voir Toby Mendel, *Liberté de l'information : étude juridique comparative*, deuxième édition (Paris, UNESCO, 2008).

⁴⁶ Seven Towers Monitoring Group, « Fourth report on progress of human rights indicators », 2009. Disponible à l'adresse suivante : www.pprproject.org/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=33.

VIII. Confidentialité et autres garanties, y compris normes de protection des droits de l'homme et principes éthiques et statistiques

58. La procédure de collecte, d'utilisation et d'analyse des données doit être adossée à des garanties en matière de droits de l'homme et à des principes éthiques⁴⁷. Il est, par exemple, essentiel de ventiler les indicateurs afin de mettre en évidence les formes de discrimination existantes ou potentielles dans l'exercice des droits visés. Le recueil et l'analyse de données ventilées sur certains groupes de population risquent néanmoins, en l'absence de garanties rigoureuses, de donner lieu à des abus et notamment de perpétuer la stigmatisation et la discrimination dont ils font l'objet.

59. Le premier des Principes fondamentaux de la statistique officielle, entérinés par l'Assemblée générale des Nations Unies, affirme que la statistique officielle constitue un élément indispensable du système d'information de toute société démocratique, fournissant aux administrations publiques, au secteur économique et au public des données concernant la situation économique, démographique et sociale et la situation de l'environnement. À cette fin, des organismes responsables de la statistique officielle doivent établir les statistiques officielles selon un critère d'utilité pratique et les rendre disponibles, en toute impartialité, en vue de rendre effectif le droit d'accès des citoyens à l'information publique (voir résolution 68/261 de l'Assemblée générale).

60. Pour que les citoyens aient effectivement accès à l'information publique, il faut que les données statistiques pertinentes soient rendues accessibles au public, en temps voulu, dans une langue et un format accessibles, et en tenant compte de critères tels que les taux d'alphabétisation, l'âge, le handicap, la langue et l'origine culturelle.

61. Le droit d'accès à l'information doit être contrebalancé par le droit au respect de la vie privée et à la protection des données. Les données personnelles sont strictement confidentielles et ne peuvent être utilisées qu'à des fins statistiques, ce qui doit être réglementé par la loi. Un organisme indépendant, au niveau national, compétent en matière de contrôle, doit veiller à la protection des données à tous les stades du processus de collecte, de traitement et de stockage. La Bulgarie (par l'intermédiaire de la Commission pour la protection des données personnelles) et la Roumanie (par l'intermédiaire de l'Autorité nationale de contrôle du traitement des données à caractère personnel) sont deux exemples de pays qui ont mis en place de tels organismes⁴⁸.

62. Pour que les principes susmentionnés constituent des protections efficaces, leur violation doit pouvoir être dénoncée par voie de recours administratif et/ou judiciaire.

IX. Conclusions et recommandations

63. S'appuyant sur un large éventail de pratiques et d'expériences, le présent rapport a mis en exergue un certain nombre de prescriptions qui doivent nécessairement être appliquées pour mesurer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Il faut ainsi, notamment :

a) Établir une corrélation claire entre les engagements en matière de droits de l'homme, les mécanismes mis en place afin de les tenir et les résultats obtenus;

⁴⁷ Voir la Déclaration d'éthique professionnelle adoptée par l'Institut international de statistique en 2010, disponible à l'adresse suivante : <http://www.isi-web.org/>.

⁴⁸ Voir www.cdpd.bg/en/ et www.dataprotection.ro/. La liste des autres États membres de l'Union européenne qui ont établi un organisme de protection des données peut être consultée à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/justice/data-protection/bodies/authorities/eu/index_en.htm.

- b) Distinguer et définir les composantes des droits économiques, sociaux et culturels qui sont soumises au principe de réalisation progressive, ainsi que les obligations à effet immédiat et les obligations fondamentales;
- c) Analyser, notamment, l'affectation et l'utilisation du montant maximal des ressources dont l'État dispose;
- d) Soutenir les processus décisionnels et ajuster, au besoin, les politiques et programmes mis en œuvre;
- e) Veiller à ce que ceux qui sont investis de responsabilités rendent compte de leurs actes et permettre aux titulaires de droits de former un recours;
- f) Garantir la transparence du processus, soumis à la vigilance du public et accessible à tous;
- g) Analyser les failles et les lacunes en matière d'égalité et de non-discrimination en s'appuyant sur des données ventilées;
- h) S'inspirer du principe de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme et permettre l'établissement de liens entre différents droits;
- i) Associer les individus, les communautés et d'autres parties prenantes aux consultations en leur permettant de participer à toutes les étapes du processus, y compris à l'élaboration, à la collecte et à l'analyse de données et à tous les processus décisionnels ultérieurs;
- j) S'appuyer sur des garanties, y compris en matière de confidentialité, de droits de l'homme, et de principes éthiques et statistiques;
- k) Protéger l'indépendance et éviter les ingérences, les pressions politiques et la corruption afin de garantir la fiabilité de l'évaluation et la confiance en celle-ci et dans les ajustements postérieurs éventuels menés par les autorités.

64. Compte tenu des obligations qui leur incombent dans le domaine des droits de l'homme, tous les États devraient, dès que possible, mettre en place un système de mesure de l'exercice des droits de l'homme transparent, participatif et responsable, y compris des indicateurs et des valeurs de référence spécifiques à l'intention des individus et des communautés vivant sur leur territoire ou relevant de leur juridiction. Les indicateurs relatifs aux droits de l'homme constituent, à cet égard, un moyen essentiel de combler l'écart entre le développement, la gouvernance et les cadres relatifs aux droits de l'homme.

65. Les statistiques socioéconomiques ne suffisent pas à elles seules à mesurer la réalisation des droits de l'homme, en particulier si elles ne sont pas recueillies et analysées conformément aux normes relatives aux droits de l'homme. Il faut passer des simples statistiques inadéquatement contextualisées et interprétées à des indicateurs et, plus précisément, à des indicateurs relatifs aux droits de l'homme. Les informations générées par les indicateurs doivent être systématiquement ancrées dans les normes relatives aux droits de l'homme et effectivement utilisées pour promouvoir les droits de l'homme et évaluer leur situation.

66. L'appel lancé en faveur d'une révolution des données pour le développement durable dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 constitue une occasion sans précédent de mesurer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. L'exercice des droits de l'homme pourrait toutefois être entravé si les données et les statistiques ne suivent pas une approche fondée sur les droits de l'homme. Les éléments dont une telle approche doit tenir compte sont, notamment, comme indiqué dans le présent rapport, une participation

active, la collecte et la ventilation des données par groupes de populations, l'auto-identification, le respect de la vie privée, la transparence et le principe de responsabilité⁴⁹.

67. La mesure de la réalisation des droits de l'homme ne doit pas être imposée d'en haut. Les titulaires de droits et les acteurs de la société civile doivent pouvoir communiquer leurs propres données et mettre au point des outils de mesure afin de rendre les États comptables de leurs actes.

68. Évaluer la jouissance des droits de l'homme suppose de renforcer les capacités, d'échanger les pratiques et de nouer des partenariats entre des entités qui n'ont pas coutume de travailler de concert, comme les instituts officiels de statistique, les organisations de la société civile et les institutions de défense des droits de l'homme.

69. Les mesures et indicateurs de la mise en œuvre des droits de l'homme devraient être systématiquement utilisés par les États dans leur interaction avec les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et le mécanisme de l'Examen périodique universel. Cela permettra de créer un dialogue objectif et constructif sur l'évaluation et l'évolution des droits de l'homme au niveau national et de le faire reposer sur des bases plus solides. Le cadre permettant de définir des indicateurs des droits de l'homme élaboré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dont l'utilisation a été recommandée par les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, constitue, à cet égard, un outil clef⁵⁰.

⁴⁹ Le HCDH a élaboré une note d'orientation sur une approche des données basée sur les droits de l'homme, qui peut être consultée à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

⁵⁰ De plus en plus d'États et de parties prenantes nationales demandent au HCDH de fournir un appui aux activités de renforcement des capacités et de leur apporter une assistance technique dans ce domaine, dont l'Albanie, le Chili, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, le Gabon, le Guatemala, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Maroc, l'Ouzbékistan, les Philippines, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Serbie, le Tadjikistan, le Togo et la Tunisie.