



# Assemblée générale

Distr. générale  
18 avril 2018  
Français  
Original : anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

### Trente-huitième session

18 juin-6 juillet 2018

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,  
y compris le droit au développement**

## Procédures et pratiques concernant la participation de la société civile aux organisations internationales et régionales

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

#### *Résumé*

Dans sa résolution 32/31, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir un rapport regroupant des informations sur les procédures et les pratiques concernant la participation de la société civile aux organisations régionales et internationales, y compris les organes, organismes, fonds et programmes des Nations Unies, et la contribution de la société civile à leurs travaux, ainsi que les difficultés et les meilleures pratiques.

Le présent rapport souligne la contribution importante que la société civile apporte en matière de sensibilisation, de savoir-faire et de mise en œuvre d'activités dans le cadre de sa participation aux organisations régionales et internationales. Il donne un aperçu des bonnes pratiques connexes adoptées par certaines de ces organisations, notamment en ce qui concerne l'accréditation, l'accès à l'information et les mécanismes de responsabilisation. Le rapport décrit également les difficultés que rencontre la société civile, parmi lesquelles les représailles, le manque de transparence et d'accès et l'homogénéité excessive de ses représentants. À la lumière des normes internationales relatives aux droits de l'homme, il recommande que les organisations régionales et internationales mettent en place des moyens clairs et efficaces pour assurer la participation réelle et égale de la société civile.



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Contribution de la société civile aux travaux des organisations régionales et internationales .....	4
A. Plaidoyer et sensibilisation .....	4
B. Savoir-faire et connaissances .....	5
C. Mise en œuvre, suivi et évaluation .....	5
III. Procédures et pratiques concernant la participation de la société civile aux organisations régionales et internationales .....	6
A. Cadres réglementaires et institutionnels de la participation de la société civile .....	6
B. Accréditation .....	7
C. Accès aux réunions et modalités de participation .....	9
D. Autres moyens d'intervention pour la société civile .....	12
E. Accès à l'information .....	12
F. Mécanismes d'établissement des responsabilités .....	13
G. Protection de la société civile contre les menaces et les représailles .....	14
H. Maintien de la diversité des représentants de la société civile .....	15
I. Promotion et financement de la participation de la société civile .....	16
IV. Conclusions et recommandations .....	16

## I. Introduction

1. Dans sa résolution 32/31, le Conseil des droits de l'homme a souligné le rôle essentiel joué par la société civile dans les organisations sous-régionales, régionales et internationales. À ce sujet, il a réaffirmé le droit qu'avait chacun, individuellement ou en association avec d'autres, d'accéder sans entrave aux organes sous-régionaux, régionaux et internationaux, leurs représentants et leurs mécanismes, et de communiquer avec eux. Le Conseil a également affirmé que la société civile facilitait la réalisation des buts et principes des Nations Unies et que la restriction injustifiée de son champ d'action avait donc un effet négatif sur la réalisation de ceux-ci. À cet égard, il a prié le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir un rapport regroupant des informations sur les procédures et les pratiques concernant la participation de la société civile aux organisations régionales et internationales, et sa contribution à leurs travaux, ainsi que les difficultés et les meilleures pratiques.

2. Accorder une place à la société civile n'est pas facultatif. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux local, national, régional et international, d'exercer son droit à la liberté d'opinion et d'expression, de réunion pacifique et d'association, d'avoir accès à l'information et de prendre part aux affaires publiques. Le droit international protège aussi la vie, la liberté, l'intégrité physique et la vie privée des acteurs de la société civile. L'article 5 de la 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 (ci-après la « Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme ») reconnaît le droit qu'a chacun, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international, de communiquer avec la société civile et les organisations intergouvernementales.

3. Le droit international des droits de l'homme fait obligation aux États de respecter, de protéger et de réaliser le droit de tous à la liberté d'opinion et d'expression, à l'accès à l'information et à la liberté de réunion pacifique et d'association, ainsi que le droit qu'a chacun de prendre part aux affaires publiques et de protéger les personnes contre les ingérences de tiers, notamment d'acteurs non étatiques. Ces droits sont applicables au niveau national et dans les autres cadres de prise de décisions, telles que la sphère intergouvernementale<sup>1</sup>. Les entités des Nations Unies sont tenues de respecter les normes et les libertés qu'elles ont permis d'inscrire dans les instruments relatifs aux droits de l'homme, dont les droits et les libertés indispensables pour que la société civile puisse se développer et fonctionner. De plus en plus de décisions porteuses de conséquences – parfois profondes – sur la vie des personnes sont prises aux niveaux régional et international, notamment au sein d'instances des Nations Unies. Dans la pratique, la participation effective de la société civile à tous les niveaux n'est possible que si le droit de former ou de rejoindre des groupes, d'avoir accès à l'information, d'exprimer son opinion et de participer à la prise de décisions n'est pas entravé. Limiter la participation utile et effective de la société civile revient essentiellement à faire taire les voix de ceux que les organisations sont censées servir.

4. Dans sa résolution 32/31, le Conseil des droits de l'homme s'est dit conscient de l'importance fondamentale d'un accès sans entrave aux processus internationaux et régionaux, ainsi que de la transparence et du respect de l'obligation de rendre des comptes, qui sont indispensables à la construction de sociétés pacifiques, prospères et démocratiques. Dans une déclaration au Conseil, le Secrétaire général a affirmé que la collaboration croissante du Conseil avec la société civile renforçait son action à bien des égards et était particulièrement importante au moment où le champ d'action de la société civile se

<sup>1</sup> Voir également le paragraphe 5 de l'observation générale n° 25 (1996) du Comité des droits de l'homme sur la participation aux affaires publiques et le droit de vote, où le Comité reconnaît que le droit de prendre part à la direction des affaires publiques couvre « la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local ».

rétrécissait dans tellement d'endroits<sup>2</sup>. Il a également évoqué le rôle essentiel qui était celui de la société civile à l'égard des objectifs de développement durable<sup>3</sup>, dont l'objectif 16 visait à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, à assurer l'accès de tous à la justice et à mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous (cible 16.6), ainsi qu'à faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions (cible 16.7).

5. Le présent rapport a été établi sur la base de 82 contributions écrites reçues du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en réponse à l'appel à contributions qu'il a lancé le 31 novembre 2016 aux États Membres, aux institutions nationales des droits de l'homme, aux organisations de la société civile et aux organisations internationales et régionales.

## II. Contribution de la société civile aux travaux des organisations régionales et internationales

6. La contribution de la société civile aux travaux de l'Organisation des Nations Unies est reconnue dans le préambule de la Charte des Nations Unies. Cette dernière prévoit, à son article 71, que le Conseil économique et social œuvre en faveur de la participation de la société civile à l'action du système des Nations Unies. La Charte a servi de source d'inspiration à plusieurs organisations multilatérales régionales et internationales pour établir leurs règles et procédures concernant la participation de la société civile. D'autres entités régionales et internationales ont défini leurs propres procédures et modalités s'agissant de cette participation, qu'elles subordonnent généralement à la condition que les objectifs visés soient compatibles avec leurs propres objectifs et mandat.

7. La société civile relaie certaines préoccupations locales et nationales sur la scène internationale et milite en faveur du changement, connectant ainsi la communauté internationale aux réalités locales. Elle a également beaucoup aidé à sensibiliser à la question des droits de la femme et de l'égalité des sexes aux niveaux régional et international, et à donner une voix et des moyens d'action aux personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables. La société civile a en outre contribué à la remise en question des normes sociales et de la culture institutionnelle des organisations régionales et internationales.

8. Plusieurs institutions multilatérales ont souligné la contribution essentielle que la société civile apporte à leurs travaux, notamment : a) en encourageant à ancrer les objectifs de développement durable au niveau local au moyen d'initiatives menées par les populations, dans le cas du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) ; b) en créant des communautés de l'information et du savoir, dans le cas de l'Union internationale des télécommunications (UIT) ; c) en nouant des partenariats structurés autour de questions de société complexes, dans le cas de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ; et d) en exerçant leur influence sur des acteurs non étatiques, dans le cas de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

### A. Plaidoyer et sensibilisation

9. Les institutions internationales attachent une grande importance à l'action menée par les partenaires de la société civile qui s'emploient à donner une voix à ceux qui sont les plus exposés aux violations des droits de l'homme. Ainsi, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) mentionne la contribution décisive que la société civile apporte à la lutte contre la faim et l'extrême pauvreté dans des situations humanitaires complexes. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) relève le rôle crucial qu'elle joue face aux problèmes sanitaires mondiaux tels que le sida. Le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU rappelle que les

<sup>2</sup> Voir [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-02-27/secretary-generals-remarks-human-rights-council-scroll-down-french](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-02-27/secretary-generals-remarks-human-rights-council-scroll-down-french).

<sup>3</sup> Voir [www.un.org/development/desa/en/news/ecosoc/civil-society-engagement-for-sdgs.html](http://www.un.org/development/desa/en/news/ecosoc/civil-society-engagement-for-sdgs.html).

organisations de la société civile permettent de renforcer la participation de ceux qui sont les moins représentés dans les processus décisionnels et les plus exclus de ces processus, et estime que l'action de sensibilisation et la contribution connexe des principaux groupes et d'autres parties prenantes revêtent une importance fondamentale étant donné que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 se veut porteur de changement. Le Bureau des affaires de désarmement de l'ONU souligne la capacité de la société civile de mobiliser les victimes et d'appeler l'attention sur leur situation, le plus souvent en établissant en son sein des réseaux de sensibilisation. Pour le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, la société civile a mené une action de sensibilisation déterminante aux fins de l'adoption de la résolution 2250 (2015) du Conseil de sécurité, notamment en sa qualité de partenaire essentiel des efforts de mobilisation des jeunes. Selon l'organisation Task Team CSO Development, elle a également fait œuvre de sensibilisation dans les pays en plaidant pour l'adoption de mesures concrètes à l'appui de la réalisation des engagements mondiaux.

## **B. Savoir-faire et connaissances**

10. Les compétences et les connaissances que les organisations de la société civile apportent leur confèrent autant d'atouts distinctifs dans le cadre de l'élaboration des politiques, des services consultatifs, des travaux de réunions et de tables rondes et de diverses négociations intergouvernementales. La société civile éclaire le débat et apporte des connaissances, notamment des éléments d'information provenant des communautés, dans les structures et programmes de prise de décisions aux niveaux régional et international. Qui plus est, les groupes de réflexion et les pôles de connaissances de la société civile élaborent de précieux outils pédagogiques sur la base de données agrégées et de travaux de recherche. De fait, les organisations de la société civile ont connu une croissance telle qu'elles sont aujourd'hui en mesure de faire pression sur la communauté internationale à l'appui du développement des droits de l'homme<sup>4</sup>. Ainsi, la Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires, organisation de la société civile qui réunit quelque 400 groupes, s'est vu décerner le prix Nobel de la paix 2017 pour son action en faveur de la négociation et de l'adoption du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires. En outre, la International Coalition for Sustainable Aviation contribue aux travaux menés par le Comité de la protection de l'environnement en aviation de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) sur des questions techniques, dont l'élaboration de normes.

## **C. Mise en œuvre, suivi et évaluation**

11. La société civile possède également l'atout d'entretenir des liens étroits avec les organisations locales et les individus et a donc pu aider à améliorer l'efficacité de l'action menée par les organismes des Nations Unies au niveau local. Ainsi, le Fonds international de développement agricole (FIDA) collabore avec elle pour élaborer et réaliser des projets. La FAO fait observer que les organisations de la société civile sont souvent à l'œuvre dans des situations humanitaires complexes où les pouvoirs publics ne sont pas immédiatement en mesure de fournir les services voulus, notamment pour la production alimentaire. Enfin, l'ONUSIDA indique que ces organisations assurent le suivi des progrès accomplis par les pays dans la réalisation des objectifs mondiaux de lutte contre le sida et font rapport à ce sujet, et qu'elles apportent également des services de prévention du VIH ainsi que de prise en charge et d'accompagnement des malades. Le renforcement de la collaboration avec la société civile en matière de planification et de mise en œuvre de projets permet d'avancer sur la voie de la consolidation de la paix. Ainsi, grâce à son Fonds pour la consolidation de la paix, l'Initiative de promotion des jeunes et de l'égalité des sexes du Bureau d'appui à la consolidation de la paix permet de fournir une aide financière directe à des organisations de la société civile dans le domaine de la consolidation de la paix et, partant, de promouvoir la réalisation de projets conjoints dans ce domaine et d'autres.

<sup>4</sup> Voir W. Korey, *NGOs and the Universal Declaration of Human Rights* (Palgrave Macmillan, 1998), p. 18.

12. Certaines institutions multilatérales associent les organisations de la société civile à la définition des aspects programmatiques de leur action. À cet égard, le Forum de suivi du Sommet mondial sur la société de l'information constitue un événement unique dont le programme et l'ordre du jour sont arrêtés dans leur totalité par les parties prenantes. À l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), les organisations de la société civile peuvent participer pleinement, individuellement et collectivement, à l'élaboration des objectifs, des priorités et du cycle de programmation, notamment du projet de stratégie à moyen terme et du projet de programme et budget. Enfin, pour établir l'ordre du jour du Forum sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, le HCDH sollicite les vues d'un large éventail de parties prenantes et se fonde sur leurs suggestions pour dégager les principaux thèmes de discussion.

### **III. Procédures et pratiques concernant la participation de la société civile aux organisations régionales et internationales**

13. L'ONU est reconnue comme offrant un cadre mondial unique et précieux pour la tenue de réunions<sup>5</sup>. Se fondant sur les contributions reçues, le présent rapport décrit les procédures et pratiques des organisations régionales et internationales à l'égard de la société civile en matière de participation, d'accès à l'information et de développement des capacités, en fournissant s'il y a lieu des exemples<sup>6</sup>.

#### **A. Cadres réglementaires et institutionnels de la participation de la société civile**

14. La plupart des organisations régionales et internationales ont mis en place des procédures afin que des représentants accrédités de la société civile puissent participer à des degrés divers à leurs travaux, y compris à ceux de leurs instances dirigeantes. Ainsi, la FAO et l'OMS ont adopté respectivement une politique et stratégie pour la coopération avec les organisations non gouvernementales et autres organisations de la société civile et un cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques. En outre, le Conseil de l'Europe a reconnu le statut d'institution à la Conférence des organisations internationales non gouvernementales<sup>7</sup>, qui a pris une part active à l'élaboration des Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques adoptées en septembre 2017<sup>8</sup>.

15. En dépit de ce qui précède, les organisations de la société civile rencontrent fréquemment des difficultés, notamment des obstacles bureaucratiques, qui empêchent leur participation effective et utile, même après qu'elles ont obtenu leur accréditation<sup>9</sup>. Un certain nombre de réunions et de forums se tiennent effectivement en privé et n'offrent donc aucune possibilité de participation. Si le huis clos peut se justifier dans certains cas pour cause d'informations confidentielles et sensibles en matière de sécurité, les restrictions de ce type à la participation de la société civile devraient être nécessaires, être fondées sur des règles expresses et être proportionnées. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans son rapport de 2017, chaque institution devrait déterminer dans quelle mesure les restrictions prévues par le droit des droits de l'homme s'appliquent dans son propre cas (A/72/350, par. 21).

16. Certaines organisations multilatérales sont dotées de comités consultatifs chargés de les orienter sur les domaines d'action prioritaires. Ainsi, le Comité consultatif de la société civile du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est associé à tous

<sup>5</sup> Voir W. Foster et A. Anand (eds), *Whose World is it Anyway? Civil Society, the United Nations and the multilateral future* (United Nations Assn, 1999), p. 45.

<sup>6</sup> Voir également A/69/365.

<sup>7</sup> Civic Space Initiative.

<sup>8</sup> Disponibles à l'adresse suivante : [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016807509e3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509e3).

<sup>9</sup> Congrégation de Notre-Dame de Charité.

les aspects des travaux du PNUD et consulte systématiquement la société civile, en tant que principal mécanisme institutionnel de dialogue sur la stratégie et la politique. L'ONUSIDA a été le premier programme des Nations Unies à intégrer officiellement une représentation de la société civile dans ses instances dirigeantes, à savoir dans le Conseil de coordination du Programme. Au sein du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), un comité consultatif mondial des organisations non gouvernementales (ONG) auprès de la direction exécutive a été mis en place afin de renforcer la collaboration avec les organisations de la société civile dans le cadre des stratégies de plaidoyer et d'initiatives spécifiques du FNUAP. L'ONU-Habitat a créé deux comités consultatifs, le Conseil consultatif de la jeunesse et le Groupe consultatif sur les questions de genre, qui sont chargés de fournir des orientations à la Directrice exécutive. L'UNESCO dispose d'une entité unique en son genre en matière de coopération collective, le Comité de liaison ONG-UNESCO, qui permet aux ONG de mettre en commun leurs informations et de coordonner leur action. Enfin, conformément au règlement qui en porte création, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a établi une plateforme des droits fondamentaux appelée à servir de moyen d'échange d'informations et de mise en commun des connaissances, qui facilite la coopération avec et entre plus de 350 organisations de la société civile de toute l'Union européenne s'occupant de diverses questions relatives aux droits fondamentaux<sup>10</sup>.

17. Plusieurs organisations régionales et internationales sont dotées d'unités ou de fonctions dédiées à la société civile, essentiellement mises en place pour s'occuper des relations avec cette dernière, qui apportent un appui en matière d'accès à l'information et de développement des capacités. Ainsi, l'Unité de la société civile du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) aide à traiter les demandes d'accréditation, et l'Unité de liaison avec les ONG de l'Office des Nations Unies à Genève facilite le partage de l'information avec ses 1 500 contacts au sein de la société civile, notamment par des séances d'information. À l'ONUDC, l'Équipe de la société civile gère une base de données en ligne qui recense quelque 3 240 ONG actives sur des questions ayant trait à la drogue et à la criminalité, et à l'Organisation internationale pour les migrations, une unité de liaison dédiée travaille avec les organisations de la société civile et leur apporte son appui. Enfin, au sein du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), plusieurs fonctionnaires s'occupent spécifiquement au siège des différents aspects de la collaboration avec la société civile et assurent la gestion des partenariats.

## B. Accréditation

18. Les organisations de la société civile sont souvent tenues d'obtenir une accréditation pour avoir accès aux réunions et manifestations des institutions régionales et internationales, en particulier celles à caractère intergouvernemental. La plupart des organisations internationales exigent que les organisations de la société civile soient dotées du statut consultatif, général ou spécialisé, ou du statut d'organisme de liaison, en fonction duquel leur degré de participation est déterminé. En l'absence de l'un de ces statuts, les organisations de la société civile se voient inévitablement refuser l'accréditation requise pour participer aux réunions et avoir accès aux lieux de réunion. Le statut consultatif est généralement accordé à des groupes plutôt qu'à des individus ; l'affiliation des individus ou particuliers à une organisation dotée de ce statut est donc une condition préalable à leur participation.

19. Le Service des organisations non gouvernementales du Département des affaires économiques et sociales fournit des services de secrétariat au Comité du Conseil économique et social chargé des organisations non gouvernementales (ONG), organe intergouvernemental compétent pour accorder aux ONG le statut consultatif auprès du Conseil. L'obtention de ce statut est essentielle pour accéder aux réunions, notamment du Conseil des droits de l'homme, de mécanismes spéciaux sur les armes légères, des organes subsidiaires du Conseil économique et social, ainsi qu'aux manifestations spéciales organisées par le Président de l'Assemblée générale. Les règles appliquées varient d'un sous-mécanisme à l'autre, dans lesquels par exemple, aucune accréditation n'est exigée

<sup>10</sup> Civic Space Initiative.

pour se mettre en contact avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme. En vertu des pouvoirs qui lui sont délégués par le Conseil économique et social, le Département de l'information est chargé de l'octroi d'accréditations, mais n'est pas habilité à accorder le statut consultatif. D'après le Département des affaires économiques et sociales, plus de 4 800 organisations sont dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, et les demandes d'admission à ce statut demeurent élevées. Par exemple, le nombre de nouvelles demandes a augmenté de 26 % en 2016 et de 19 % en 2017, dont 40 % provenaient d'ONG de pays en développement. Cela témoigne de l'intérêt croissant des organisations à contribuer aux débats mondiaux au sein des instances intergouvernementales.

20. Plusieurs États Membres<sup>11</sup>, organisations régionales et organisations de la société civile font valoir que la procédure d'accréditation du Conseil économique et social constitue un véritable obstacle à la participation de la société civile aux instances de l'ONU. Les reports, qui constituaient de fait des refus, semblaient viser dans une mesure disproportionnée les organisations de la société civile qui s'occupaient de questions relatives aux droits de l'homme. Dans son rapport de 2014, la Rapporteuse spéciale sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a noté que 46 des 48 organisations dont l'examen des demandes d'accréditation avait été reporté à plusieurs reprises étaient des ONG travaillant dans le domaine des droits de l'homme, notamment sur les droits des enfants et des femmes, les minorités et les situations de pays (voir A/69/365, par. 74). Tout en condamnant ces pratiques, la Rapporteuse spéciale a insisté sur le fait que les États et l'ONU avaient l'obligation juridique de renforcer la participation de la société civile au sein du système des Nations Unies, notamment en veillant à ce que chacun puisse exercer son droit de réunion pacifique et de libre association dans le cadre d'instances multilatérales (ibid., par. 57). L'examen de certaines demandes aurait été reporté pendant neuf ans, avant d'aboutir finalement à un refus pour certaines. D'autres demandes sont encore en attente d'une décision finale<sup>12</sup>.

21. Un auteur fait observer que la pratique mise en œuvre par le Comité chargé des ONG est représentative du nombre croissant de restrictions imposées à la société civile à l'échelle mondiale, alors que les restrictions existantes au niveau national rendent précisément l'accès au système des Nations Unies d'autant plus indispensable<sup>13</sup>. Selon plusieurs contributions, certaines pratiques en matière d'accréditation ont été politisées<sup>14</sup> et peuvent constituer une forme de représailles<sup>15</sup>. À titre d'exemple, la possibilité de poser des questions pendant les réunions du Comité est considérée comme un moyen de faire taire les voix critiques, ce qui a entraîné à maintes reprises le report et le rejet de facto de demandes d'admission au statut consultatif auprès du Conseil économique et social<sup>16</sup>, mesures qui viseraient les organisations de la société civile, en raison de leur coopération avec les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU et d'autres organisations régionales et internationales.

22. Les auteurs de contributions soulignent également le manque de transparence et de responsabilité, s'agissant de l'octroi du statut consultatif, ainsi que l'absence de garanties d'une procédure régulière et de mécanismes de plainte, au sein du Comité chargé des ONG, concernant les recommandations relatives aux demandes d'admission au statut consultatif. Dans son rapport sur la coopération avec l'ONU, le Secrétaire général a demandé

<sup>11</sup> Voir, par exemple, les contributions des Gouvernements des États-Unis d'Amérique, de l'Irlande et de la Suisse.

<sup>12</sup> Par exemple, le Congrès mondial ouïghour, Alkarama (depuis 2015), Christian Solidarity Worldwide (depuis 2009), le Committee to Protect Journalists (depuis 2012) et l'International Dalit Solidarity Network (depuis 2008). La demande de la Journalists and Writers Foundation a été retirée par le Département de l'information.

<sup>13</sup> Voir [www.freedom-now.org/wp-content/uploads/2016/05/ECOSOC-NGO-Committee-Reform-Letter.pdf](http://www.freedom-now.org/wp-content/uploads/2016/05/ECOSOC-NGO-Committee-Reform-Letter.pdf). Des préoccupations similaires concernant la politisation du Comité ont été exprimées par le Département des affaires économiques et sociales, Alkarama, l'International Dalit Solidarity Network et d'autres organismes.

<sup>14</sup> Contributions des gouvernements des États-Unis d'Amérique et de la Suisse.

<sup>15</sup> Alkarama.

<sup>16</sup> Contributions des gouvernements des États-Unis d'Amérique, de l'Irlande et de la Suisse.

instamment au Comité d'appliquer les critères d'évaluation des organisations de manière équitable et transparente, dans ses décisions relatives à l'accréditation des organisations de la société civile et ses méthodes de travail en général (voir A/HRC/33/19, par. 15). Au paragraphe 56 de sa résolution 1996/31, le Conseil économique et social a précisé que la société civile devait être informée, par écrit, des raisons et d'autres éléments justifiant les décisions prises et avoir la possibilité d'y répondre pour que le Comité étudie comme il convient cette réponse. Néanmoins, dans plusieurs cas, des parties prenantes se seraient estimées lésées, car elles n'auraient pas obtenu une justification suffisante. En raison du manque de transparence, il est impossible de déterminer si les décisions sont prises sans discrimination. Il n'existe en outre aucune voie de recours permettant de contester le non-respect par le Comité des dispositions qui le régissent<sup>17</sup>. Toutefois, dans une initiative bienvenue, le Conseil a décidé, à sa réunion de coordination et de gestion tenue en avril 2017, que les prochaines sessions du Comité seraient diffusées sur le Web en vue d'accroître la transparence de ses travaux.

23. Le fait que des États évoquent des liens présumés avec le terrorisme et d'autres problèmes de sécurité pour faire obstacle à la participation ou à l'accréditation d'organisations de la société civile est également une source de préoccupations<sup>18</sup>. Par exemple, plusieurs auteurs de contributions font remarquer que certaines organisations, y compris des défenseuses des droits de l'homme, ont été empêchées de participer à la soixante et unième session de la Commission de la condition de la femme, notamment en raison d'un refus de visa ou pour des motifs liés, entre autres, à la sécurité<sup>19</sup>.

24. Dans certaines organisations, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), divers organes sont chargés de l'octroi de différents statuts d'accréditation. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) exige, outre l'accréditation, qu'une demande d'admission au statut d'observateur auprès du Conseil économique et social soit déposée. Certaines entités, comme l'Instance permanente sur les questions autochtones, sont dotées de leurs propres procédures d'accréditation, indépendamment du Conseil. À l'inverse, le Groupe de travail à composition non limitée sur le vieillissement autorise la participation des organisations, sans accréditation par le Conseil. Les décisions du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) relatives à la participation sont principalement fondées sur l'octroi du statut d'observateur spécial aux organisations de la société civile.

25. Les règles établies en matière d'accréditation pour permettre aux organisations de la société civile d'accéder aux sessions des différents mécanismes d'experts subsidiaires créés par le Conseil des droits de l'homme favorisent la participation de la société civile<sup>20</sup>. Destinés à servir de cadre de dialogue et de coopération dans des domaines pertinents, ces mécanismes sont ouverts aux ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, ainsi qu'à d'autres ONG dont les buts et objectifs sont « conformes à l'esprit, aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies ».

### C. Accès aux réunions et modalités de participation

26. Si les expériences des personnes dans la vie réelle ne sont pas prises en compte dans les débats, leurs besoins, opinions et idées resteront méconnus et ne seront pas transmis aux décideurs. La participation aux réunions constitue pour la société civile la principale voie de collaboration avec les organisations régionales et internationales, en particulier dans la mesure où ces occasions leur offrent un accès d'une valeur inestimable aux représentants d'États<sup>21</sup>. D'autres instances, telles que les groupes de travail, les réunions des équipes

<sup>17</sup> Voir O. de Frouville, *NGOs in International Law* (2008), chap. 2, « and yet the governmental structure of the Committee makes it impossible for it to fulfil its missions » [pourtant, la structure gouvernementale du Comité l'empêche de s'acquitter de ses missions].

<sup>18</sup> Alkarama, *Journalists and Writers Assoc.*

<sup>19</sup> Voir aussi <https://wilpf.org/at-the-csw61-wilpf-raises-issue-of-missing-voices-to-the-highest-level/>.

<sup>20</sup> Voir les résolutions 6/13, 6/15, 6/36, 17/4, 28/14 et 33/25 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>21</sup> Voir P. Willetts (éd.), *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System* (Brookings Institution Press, 1996), p. 43.

spéciales et les groupes d'experts, offrent à la société civile la possibilité de faire régulièrement des contributions spécifiques. Alors que les institutions multilatérales tiennent généralement des réunions ouvertes et publiques, la plupart des organismes exigent l'obtention du statut consultatif auprès des organes d'accréditation concernés. D'autres organismes autorisent l'accès sur invitation, avec l'approbation du Président et/ou à la « demande » des membres de délégations. Dans d'autres cas, les décisions relatives à la participation sont prises au cas par cas, selon le type, la forme et les modalités des réunions, qui peuvent varier d'un organisme des Nations Unies à l'autre et d'une organisation régionale à l'autre. Habituellement, la plupart des consultations intergouvernementales informelles concernant des projets de résolution ou de décision, organisées en marge des séances plénières, se tiennent à huis clos, à l'exception des consultations informelles du Conseil des droits de l'homme, qui sont généralement publiques.

27. Pour citer des exemples spécifiques, ONU-Habitat permet aux organisations de la société civile accréditées d'assister aux séances de dialogue portant sur des thèmes précis, tenues pendant les réunions de son Conseil d'administration, et a créé plusieurs réseaux multipartites thématiques dans le but de faire participer la société civile aux activités et programmes normatifs et opérationnels. Sur l'invitation du Président du Conseil d'administration et avec l'approbation du Conseil, il est possible de présenter des exposés de fond suivis d'un dialogue ou d'un débat avec les États Membres. Le PNUE veille à ce que les perspectives régionales soient prises en compte dans ses travaux, au moyen de réunions régionales annuelles d'organisations de la société civile. L'ONUSUD a créé deux cadres régionaux de lutte contre la corruption pour favoriser la poursuite du dialogue.

28. Bien que l'importance de la participation de la société civile soit explicitement reconnue par les mécanismes d'examen de la Convention des Nations Unies contre la corruption et le Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption, des représentants de la société civile sont exclus des réunions internationales de ces organismes<sup>22</sup>. La contribution de la société civile aux méthodes de travail de la Commission de consolidation de la paix est une évolution positive, survenue à la suite de l'adoption en 2016 de la résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité et de la résolution 70/262 de l'Assemblée générale sur l'examen du dispositif de consolidation de la paix de l'ONU. La participation de la société civile aux réunions en formation pays de la Commission de consolidation de la paix est une pratique courante. Le mécanisme d'examen du Plan d'action d'Istanbul du Réseau anticorruption de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) offre aux acteurs de la société civile la possibilité d'assister à ses séances plénières, en tant que participants actifs plutôt qu'en simples observateurs. En vertu de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), les acteurs de la société civile peuvent participer aux réunions des parties, à moins qu'un tiers des parties s'y oppose. Plusieurs auteurs de contributions lancent un appel aux États afin qu'ils organisent un plus grand nombre de réunions informelles ouvertes à la société civile, notamment au Conseil de sécurité.

29. Tout en soulignant le caractère souvent primordial que revêt la présence des organisations de la société civile à ces réunions – celles-ci leur offrant l'occasion de mettre l'accent sur les questions relatives, notamment, aux droits de l'homme et à la sécurité dans leurs pays d'origine –, des auteurs de contributions font observer que les réunions en question, notamment l'Examen périodique universel, sont justement celles auxquelles la société civile n'était pas en mesure de participer<sup>23</sup>. En particulier, la nécessité de maintenir l'accès de la société civile aux espaces internationaux et régionaux d'élaboration des politiques, de planification et de prise de décisions s'applique aux organismes qui travaillent sur des questions relatives aux droits des femmes<sup>24</sup> et œuvrent à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 dans une perspective tenant compte des questions de genre. Le Département des affaires économiques et sociales fait observer

<sup>22</sup> Transparency International.

<sup>23</sup> Gouvernement des États-Unis d'Amérique. Des préoccupations similaires ont été exprimées dans les contributions de nombreuses ONG.

<sup>24</sup> Égalité maintenant, MADRE.

que l'établissement d'un équilibre entre les demandes des États Membres et les prescriptions juridiques figurant dans les résolutions avec les demandes des parties prenantes demeure une tâche complexe. Les banques régionales d'investissement, comme la Banque européenne d'investissement et la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, sont citées à titre d'exemple d'organismes offrant peu de possibilités de participation au public<sup>25</sup>. Beaucoup d'entités ne prennent pas nécessairement en considération ni ne cherchent à lutter contre les obstacles, difficultés et restrictions à caractère sexiste qui entravent la participation des femmes et des filles – et de ceux qui œuvrent en faveur de l'égalité des sexes, notamment pour les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, personnes intersexuées et personnes en questionnement.

30. Dans leurs contributions, des auteurs décrivent les restrictions qui peuvent s'appliquer aux modalités des réunions, notamment celles en vertu desquelles les représentants de la société civile ne peuvent intervenir qu'à l'issue des échanges avec les États Membres, et font valoir que le temps imparti à la société civile est souvent limité. D'autres auteurs font notamment valoir que les États ont recours aux motions d'ordre<sup>26</sup>, font obstacle à l'accréditation d'organismes en opposant unilatéralement leur veto à leurs demandes d'accréditation, y compris en vue d'un retrait du statut d'observateur<sup>27</sup>, remettent en question l'intervention officielle des organisations et interrompent des représentants pendant leur intervention officielle. Parmi les autres moyens décrits, on peut citer l'exclusion d'organisations de la société civile, y compris d'organisations accréditées, par consentement tacite ou par un veto de facto à leur participation ; l'utilisation des résolutions de l'Assemblée générale fixant les modalités des réunions dans le but de restreindre le type d'organisations de la société civile autorisé à participer aux réunions ; ou, dans de nombreux cas, la restriction de la participation aux États Membres seulement<sup>28</sup>. Selon certains, le recours abusif aux motions d'ordre peut être résolu si les membres des bureaux ou les présidents des comités rappellent à l'ordre les États qui interrompent les organisations de la société civile.

31. Le manque de prévisibilité est considéré comme un obstacle à la participation effective. Dans certains cas, la détermination des conditions de participation à une réunion est laissée à la discrétion du président de la réunion. Par exemple, alors que les règles et procédures du Conseil de sécurité offrent aux ONG de nombreuses possibilités de participer aux sessions publiques et aux réunions en formule Arria du Conseil, l'accès à ces réunions dépend en dernier ressort du membre du Conseil qui les préside. Aux réunions du Département des affaires économiques et sociales, les organisations doivent se concerter et peuvent prendre la parole une seule fois au nom de groupes plus larges, ce qui, compte tenu du peu de temps dont elles disposent durant le débat de haut niveau et le débat général du Forum politique de haut niveau pour le développement durable, a été source de frustration. Dans certains cas, des obstacles physiques, en particulier le manque de places assises dans les lieux de réunion, empêchent la société civile de faire des déclarations orales.

32. Un autre facteur jugé problématique est celui du coût excessif de la participation aux manifestations régionales et internationales, en particulier à Genève et à New York, qui s'est traduit par une faible représentation de la société civile des pays du Sud face à une majorité de représentants de la société civile des pays du Nord, dans le cadre de réunions portant sur l'élaboration de politiques régionales et internationales. Ce déséquilibre est aggravé par l'augmentation des restrictions imposées à la liberté de circulation, à savoir notamment les mesures d'interdiction de voyager, les procédures de demande coûteuses et les refus de visas d'entrée. Dans leurs contributions, certains auteurs expriment leur mécontentement au sujet des mesures de sécurité, en particulier celles qui sont appliquées dans le cadre des principales réunions organisées à l'ONU, qui ont eu pour effet de limiter

<sup>25</sup> Réseau Bankwatch pour l'Europe centrale et orientale.

<sup>26</sup> Civic Space Initiative.

<sup>27</sup> Contributions du Gouvernement irlandais. Voir aussi Human Rights Watch, « The Costs of International Advocacy Report », consultable à l'adresse [www.hrw.org/sites/default/files/report\\_pdf/chinaun0917\\_web.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/chinaun0917_web.pdf).

<sup>28</sup> Contribution du Gouvernement des États-Unis d'Amérique.

l'accès des représentants de la société civile aux lieux de réunion ou de les priver de la possibilité d'apporter des matériels de sensibilisation aux réunions<sup>29</sup>.

#### **D. Autres moyens d'intervention pour la société civile**

33. Des organisations et instances régionales et internationales offrent à la société civile d'autres moyens d'intervention et de contribution. Par exemple, par l'intermédiaire du secrétariat de la Convention d'Aarhus, les organisations de la société civile peuvent formuler des observations sur les documents ayant fait l'objet de négociations et ont la possibilité de prendre la parole sur un pied d'égalité avec les représentants de gouvernements, si le temps le permet. À la session annuelle du Comité d'experts de l'administration publique, les contributions des organisations de la société civile sont officiellement intégrées dans des rapports de réunion. Plusieurs organisations, comme l'OACI, font remarquer que la plupart des informations qu'elles reçoivent leur sont adressées par des gouvernements, tandis que la contribution de la société civile est souvent limitée.

34. Certaines contributions font état d'obstacles à la communication de contributions indépendantes par la société civile. Par exemple, les débats du Forum politique de haut niveau, y compris les rapports nationaux sur les objectifs de développement durable établis à titre volontaire, n'accorderaient pas une place suffisante aux contributions de la société civile, lesquelles, lorsque cela est prévu, sont traitées de manière purement symbolique<sup>30</sup>.

35. La tenue, à l'échelle nationale, de consultations publiques ouvertes à tous en vue de contribuer à la prise de décisions importantes aux niveaux régional et international constitue un moyen efficace pour promouvoir la participation. Par exemple, en prévision des Examens périodiques universels la concernant (en 2011 et 2016), l'Irlande a procédé à de vastes consultations avec divers acteurs de la société civile, en créant un site Web destiné à fournir des informations et à recueillir des observations et en appelant l'attention sur ce processus par voie d'annonces dans les médias nationaux.

#### **E. Accès à l'information**

36. L'accès à l'information est une condition nécessaire à toute coopération effective de la société civile avec les organisations multilatérales et une composante reconnue et indispensable de la liberté d'expression, étroitement liée au droit de participer à la vie publique<sup>31</sup>. Un certain nombre d'organisations multilatérales ont reconnu l'importance de l'accès à l'information pour assurer une participation effective de la société civile à leurs travaux, notamment à la prise de décisions et à l'élaboration de politiques, et ont instauré des procédures et pratiques à cet effet. Aux alinéas b) et c) du paragraphe 14 de sa résolution 32/31, le Conseil des droits de l'homme a demandé aux États de renforcer l'accès à l'information, notamment à la faveur de lois et de politiques claires sur la divulgation de l'information détenue par les autorités publiques, et d'assurer le droit de demander et d'obtenir cette information, sous réserve de restrictions internationalement reconnues.

37. La politique globale du PNUE sur l'accès à l'information a permis aux participants accrédités d'avoir accès aux mêmes documents que les États Membres et à toute information en sa possession, sauf raison impérieuse de les considérer comme confidentiels conformément aux exceptions énoncées dans la politique. Pour faire en sorte que la société civile puisse contrôler les activités des organes créés en vertu de la Convention d'Aarhus et du Protocole et y participer pleinement, tous les documents officiels et officieux mais importants ont été publiés sur le site Web de la Convention. De plus, les particuliers peuvent demander des informations et la confidentialité est maintenue uniquement dans certains cas clairement définis et strictement interprétés. Conformément à la politique, les informations doivent être fournies dans un délai précis, tout refus doit être justifié et peut être contesté au moyen du mécanisme établi de justice interne.

<sup>29</sup> Frontline Defenders, International Drug Policy Consortium, Congrès mondial ouïghour.

<sup>30</sup> Centre for Economic and Social Rights, Together 2030.

<sup>31</sup> Voir A/72/350, par. 9 à 22.

38. En général, dans les réunions régionales et internationales, l'accès à l'information est limité en raison de structures hiérarchiques et bureaucratiques<sup>32</sup>, notamment au sein de l'Union européenne<sup>33</sup>. Certains mécanismes de contrôle de la corruption (par exemple, le Groupe d'action financière, la Convention des Nations Unies contre la corruption et le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption) n'ont publié aucun règlement sur l'accès aux informations relatives à leurs réunions internationales<sup>34</sup>. Il a été proposé qu'au sein de ces institutions, l'accès à l'information sur place et la divulgation délibérée d'informations soient davantage facilités<sup>35</sup>. Le fait que la société civile ne soit pas informée suffisamment à l'avance peut nuire à sa participation. Par exemple, la Commission interaméricaine des droits de l'homme fait part de la tenue des audiences publiques un mois à l'avance, conformément à sa procédure, ce qui est en pratique insuffisant pour permettre la participation des organisations régionales de la société civile. L'accès en ligne à des informations de qualité, notamment dans différentes langues, est également parfois limité du fait d'informations manquantes, obsolètes ou inutiles, tandis que le calendrier et l'ordre du jour sont communiqués tard ou pas du tout. À cet égard, il a été proposé que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples rende public le bien-fondé de ses décisions et que les organes conventionnels de l'ONU communiquent suffisamment à l'avance les informations sur les plaintes individuelles qui doivent être examinées<sup>36</sup>.

39. Des auteurs de contributions font valoir que le laps de temps écoulé entre l'envoi des communications des procédures spéciales et leur publication (jusqu'à six mois après avoir été transmises dans les rapports conjoints sur les communications) est trop long pour les victimes qui attendent de savoir si des mesures ont été prises<sup>37</sup>.

40. Le Département des affaires économiques et sociales partage des informations au contenu approprié sur les réseaux sociaux pour faire participer les abonnés, en utilisant des cartes numériques, des infographies, des tweets et des mots-dièse. ONU-Habitat a entrepris d'améliorer la communication des informations recueillies auprès des partenaires concernant la mise en œuvre des projets grâce à des systèmes récents de communication interne, notamment le système de gestion des informations de partenaires lancé en 2018.

## F. Mécanismes d'établissement des responsabilités

41. Pour garantir les droits en matière de participation, il faut trouver des moyens de demander des comptes aux gouvernements et autres débiteurs d'obligations, à l'échelle internationale comme régionale. Comme l'a fait observer le Conseil des droits de l'homme aux paragraphes 7 et 14 a) de sa résolution 32/31, l'accès à la justice est nécessaire pour veiller au respect des droits de la société civile et pour contester les pratiques illégales des autorités publiques et des acteurs privés. L'absence de justice et de mécanismes de recours dans les institutions régionales et internationales, qui sont censées défendre ces principes et contribuer à leur mise en œuvre au niveau national, est contraire à l'esprit de la Charte des Nations Unies. Au paragraphe 42 du rapport mentionné plus haut, le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression a souligné que les organisations intergouvernementales devaient garantir l'accès à une procédure d'appel indépendante, protégée de toute ingérence politique et compétente pour rendre des décisions contraignantes. Les motifs d'appel devaient être généraux et des procédures claires et assorties d'échéances devaient être mises en place.

<sup>32</sup> EUROMIL.

<sup>33</sup> Voir « Challenges facing civil society organizations working on human rights in the EU » (Agences des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2018) p. 43.

<sup>34</sup> Transparency International.

<sup>35</sup> Transparency International mentionne la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'OCDE, le mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption et le Groupe d'action financière.

<sup>36</sup> International Justice Resource Centre.

<sup>37</sup> Service international pour les droits de l'homme, Civic Space Initiative.

42. La Convention d'Aarhus prévoit un mécanisme d'examen du respect de ses dispositions, dont les membres sont désignés par les parties et des ONG et siègent à titre personnel. Tout individu ou groupe d'individus (y compris une ONG) peut s'adresser au Comité pour faire état d'une violation de la Convention. D'autres mécanismes ont une portée plus limitée, comme la procédure de contrôle de l'OMS relative aux relations avec les organisations de la société civile et le rapport annuel élaboré par le Comité du Programme. L'UNESCO a facilité l'examen de son engagement civique par la Conférence internationale des organisations non gouvernementales.

43. Pour ce qui est des garanties d'une procédure régulière, l'absence de mécanismes formels d'examen des plaintes dans les organisations régionales et internationales est évoquée. L'absence de reddition de comptes en ce qui concerne le résultat des processus décisionnels, l'absence de mécanismes de règlement des différends et de médiation et l'absence d'information sur les mécanismes disponibles sont également des sources de préoccupation<sup>38</sup>.

## G. Protection de la société civile contre les menaces et les représailles

44. Les États Membres ont le devoir de protéger contre tout préjudice les personnes qui œuvrent en faveur des droits de l'homme, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, et plus précisément à l'article 2 de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme. Il ressort de la plupart des contributions que l'une des premières menaces qui pèse sur l'intégrité et la légitimité des organes intergouvernementaux est l'absence d'établissement des responsabilités en cas de menaces et de représailles visant des personnes et des organisations de la société civile qui coopèrent avec ces organes sur la question des droits de l'homme, notamment avec l'Organisation des Nations Unies. Certains domaines de collaboration, comme les droits des femmes et l'égalité des sexes, présentent des risques particuliers dans la mesure où ils remettent souvent en question les normes sociales, ce qui peut conduire à des représailles, notamment exercées par la famille et la communauté.

45. Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme à sa trente-sixième session (A/HRC/36/31), le Secrétaire général se dit profondément préoccupé par les actes de représailles. Il désigne 29 pays qui ont commis de tels actes, y compris des membres du Conseil des droits de l'homme. De nombreux pays figurent dans presque tous les rapports présentés sur la question depuis 2010. Le Secrétaire général note que certains États semblent mettre en œuvre des stratégies visant à empêcher les personnes de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et que ces actes sont principalement commis ou tolérés par des représentants étatiques. De nombreux actes de représailles ne sont pas signalés par craintes des répercussions possibles et de nouvelles représailles. Les actes de représailles recensés dans le rapport prennent notamment les formes suivantes : interdiction de voyager, gel des avoirs, licenciement abusif, radiation du barreau, surveillance, campagne de dénigrement des médias, notamment qualifiés de terroristes, harcèlement judiciaire ou « persécution au moyen de poursuites », arrestation illégale, détention arbitraire et prolongée, disparition forcée, enlèvement, torture, traitement psychiatrique imposé de force et agression sexuelle, y compris le viol, notamment contre des personnes en détention. Il ressort d'une contribution que le recours à des trolls qui harcèlent, dénigrent, intimident et menacent des militants a pris de l'ampleur au point de donner naissance à des réseaux complexes, parfois financés ou sanctionnés par des gouvernements, qui étaient souvent sexistes et misogynes, et visaient particulièrement les femmes et les filles<sup>39</sup>.

46. En règle générale, la coopération consiste à partager des informations, interagir ou coopérer avec des organisations, organes, processus, réunions et même ateliers de formation, notamment dans le cadre du Conseil de sécurité, du Conseil des droits de l'homme, des mécanismes de défense des droits de l'homme de l'ONU, de l'Organisation

<sup>38</sup> Action Canada pour la santé et les droits sexuels, Civic Space Initiative.

<sup>39</sup> Voir Amnesty International, « Défenseurs des droits humains menacés : un espace de plus en plus restreint pour la société civile » (Londres, 2017), p. 15, disponible à l'adresse suivante : [www.amnesty.org/en/documents/act30/6011/2017/fr](http://www.amnesty.org/en/documents/act30/6011/2017/fr).

internationale du Travail, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de l'Instance permanente pour les droits des peuples autochtones et de la Cour pénale internationale. Le rapport susmentionné du Secrétaire général ne consigne pas les éventuels cas de représailles contre des personnes coopérant avec des organisations régionales ou internationales qui n'appartiennent pas au système des Nations Unies.

## H. Maintien de la diversité des représentants de la société civile

47. Les auteurs de contributions conviennent que la non-discrimination est un droit de l'homme en soi et un principe lié à tous les droits, notamment en matière de participation à tous les niveaux. De l'avis général, il importe d'entendre des points de vue variés pendant les débats et négociations clefs, notamment pour associer toutes les parties à l'élaboration de politiques et à la prise de décisions crédibles.

48. Cela étant, la représentation de la société civile sur la scène régionale et internationale ne reflète toujours pas pleinement la diversité des opinions. En effet, les femmes sont sous-représentées, notamment les femmes et les filles appartenant à des groupes vulnérables, ce qui traduit une généralisation concrète de la discrimination fondée sur le sexe. Dans de nombreux pays, en particulier ceux où les femmes se sont battues pour parvenir à l'égalité d'accès aux droits fondamentaux et à l'autonomie, les organisations de femmes rencontrent des obstacles financiers disproportionnés. Certaines femmes et filles se heurtent également à des obstacles fondés sur des stéréotypes et des normes sociales préjudiciables qui font que leur famille ou leur communauté les empêche d'intervenir dans l'espace public. Dans certains contextes, les groupes les plus directement touchés, comme les enfants, ne peuvent pas faire entendre leur voix, notamment en raison de difficultés d'accès ou de manque d'accès aux espaces régionaux et internationaux<sup>40</sup>.

49. De plus, le coût prohibitif de la participation aux manifestations qui se déroulent dans des villes comme Genève ou New York et les restrictions imposées à l'entrée de ces manifestations peuvent entraîner l'exclusion disproportionnée de représentants des pays du sud, de femmes, de pauvres, de jeunes et d'autres groupes. Les organisations communautaires, qui défendent souvent les droits des femmes, sont particulièrement mal informées des rencontres internationales et régionales et sont exclues des possibilités de financement.

50. Pour ce qui est de la sensibilisation en amont et de l'amélioration de l'accessibilité, certains organes conventionnels commencent à organiser des réunions dans des lieux décentralisés. Le Département des affaires économiques et sociales favorise la participation d'organisations de jeunes au Forum de la jeunesse organisé tous les ans par le Conseil, qu'elles soient ou non dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Le FNUAP joue un rôle important dans la création et le renforcement du groupe de travail sur les jeunes dirigeants, qui défend la cause des jeunes à la Conférence internationale sur la population et le développement. Autre exemple, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix a créé le Groupe de travail sur la jeunesse et la consolidation de la paix pour promouvoir la participation de la jeunesse aux opérations de consolidation de la paix. Certaines organisations ont encore davantage élargi leur groupe d'appui en faisant participer, par exemple, des ONG confessionnelles, tandis que la FAO permet la participation de mouvements sociaux.

51. Des auteurs de contributions font observer que la présence accrue d'ONG mises sur pied par des gouvernements a dénaturé et affaibli la voix de la société civile, limitant ainsi le véritable espace réservé à la contribution spécifique des groupes indépendants des gouvernements<sup>41</sup>. Des États auraient utilisé ces ONG pour absorber en partie le champ d'action limité de la société civile, notamment en les amenant à soumettre de plus en plus régulièrement des rapports parallèles et en les accréditant auprès du Conseil économique et

<sup>40</sup> Save the Children.

<sup>41</sup> Human Rights in China, International Justice Resource Center et Americans for Democracy and Human Rights in Bahrain.

social, évinçant ainsi d'autres acteurs de la société civile. Certaines organisations de la société civile auraient activement contribué à limiter le champ d'action d'autres organisations.

## I. Promotion et financement de la participation de la société civile

52. Au paragraphe 14 e) de sa résolution 32/31, le Conseil des droits de l'homme a demandé aux États de créer un environnement favorable à long terme à la société civile, notamment par l'éducation, pour renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Certaines organisations ont cherché à faire une plus grande place à la société civile grâce au renforcement des capacités, au partage des connaissances et au développement d'outils et de compétences. L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche appuie régulièrement la promotion et la protection du champ d'action de la société civile par la formation, l'éducation et le renforcement des capacités, notamment grâce à une formation en ligne sur les droits de l'homme et l'environnement. Le Bureau des affaires de désarmement a mis au point des programmes et publié des ouvrages pour aider les organisations de la société civile à coopérer avec les États Membres sur la question du désarmement, notamment grâce à une initiative visant spécialement la société civile et le désarmement.

53. Les technologies de l'information offrent des solutions rentables pour partager l'information. On peut citer les exemples suivants : le processus de l'UIT visant à évaluer le Sommet mondial sur la société de l'information, registre mondial des activités menées par les intervenants pour encourager la promotion de la société civile en ayant recours aux technologies de l'information et de la communication ; un projet de cybermarché des ONG mis sur pied par le Comité de Vienne des ONG sur les stupéfiants qui relève de l'ONUDC, plateforme en ligne indépendante à la disposition de tous les intervenants ; les directives découlant de la Convention d'Aarhus concernant l'utilisation de la technologie pour favoriser la participation ; l'enquête annuelle menée par ONU-Habitat auprès de ses partenaires ; le « portail des partenaires », système transparent de contrôle des entités des Nations Unies ; et une base de données commune établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Programme alimentaire mondial et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

54. Certaines organisations régionales, comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), aident les organisations de la société civile à étendre leurs connaissances et compétences en appuyant leurs programmes, en leur proposant des orientations et des manuels, et en multipliant les dialogues, ateliers et réunions aux niveaux national et régional. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne cherche à faire participer une grande variété d'intervenants, de l'échelon local à l'échelon international. Au niveau national, des institutions de défense des droits de l'homme, comme la Commission nationale consultative des droits de l'homme en France, aident les organisations de la société civile à coopérer avec des organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'homme.

55. Le financement de la participation d'organisations de la société civile aux forums régionaux et internationaux est une bonne pratique qui favorise la participation de représentants de la société civile disposant de moins de ressources. Par exemple, le PNUE, le Département des affaires économiques et sociales et la Convention d'Aarhus prévoient des moyens financiers pour couvrir les frais de voyage et soutenir les initiatives de renforcement des capacités.

## IV. Conclusions et recommandations

56. **Le bon fonctionnement des organisations internationales et régionales est inexorablement lié à la participation de la société civile. Cette participation fait que les discussions tenues et que les décisions prises au niveau international reposent sur la réalité du terrain, que tous les points de vue exprimés sont pris en considération et que la prise de décisions est pleinement fondée sur des connaissances et des données d'expérience pertinentes. Si la société civile ne participe pas suffisamment, les réponses apportées, entre autres, aux menaces contre la sécurité, aux problèmes de**

développement, aux catastrophes écologiques et aux maladies imputables à l'environnement risquent d'être inappropriées et inefficaces. La participation de la société civile contribue de manière essentielle à la prévention de la violence, de l'insécurité et, partant, des conflits.

57. Le droit international des droits de l'homme impose aux États et aux autres débiteurs d'obligations de créer et de maintenir un environnement sûr et favorable qui permet à la société civile d'exercer pleinement les droits et libertés qui lui sont indispensables pour remplir son rôle essentiel, à savoir faire entendre la voix de toutes les composantes de la société. Le respect des droits de l'homme signifie également qu'il faut remédier aux formes multiples et croisées de discrimination que les acteurs de la société civile peuvent subir lorsqu'ils participent aux activités d'organisations internationales et régionales.

58. La participation de la société civile aux activités des organisations régionales et internationales repose sur le droit d'accès à l'information qui, en conséquence, ne doit faire l'objet d'aucune restriction inutile ou disproportionnée. Des entités régionales et internationales ont établi des procédures et pratiques favorables à la participation de la société civile, notamment en instaurant des politiques et dispositifs institutionnels qui reconnaissent expressément les droits de participation et d'accès à l'information des parties prenantes, ce qui facilite la participation des organisations de la société civile. De plus, l'établissement de règles claires en matière d'accréditation et de modalités fiables d'échanges et de participation aux travaux des organisations internationales et régionales est essentiel pour une participation effective. On peut également citer d'autres exemples positifs de politiques et d'initiatives qui : a) assurent une transparence maximale grâce à la divulgation délibérée des informations et définissent strictement les cas dans lesquels il est possible de ne pas divulguer des informations ; b) prévoient des mécanismes de mise en œuvre et d'établissement des responsabilités ; et c) permettent de nouer des relations avec une grande diversité de représentants de la société civile. La mise en œuvre de certaines de ces pratiques ne nécessite pas de ressources importantes.

59. Il subsiste en revanche de nombreux obstacles à la participation pleine et effective de la société civile, notamment : a) le manque d'accès en temps utile à des informations claires sur les modalités de participation et sur les thèmes et questions spécifiquement abordés ; b) l'existence de procédures d'accréditation opaques et contraignantes et l'absence de mécanisme de contrôle impartial en cas de refus d'accréditation ; c) la complexité et l'incohérence des règles qui régissent les droits en matière de présence et de prise de parole dans les réunions et les instances ; d) les coûts prohibitifs et les difficultés liées à l'obtention d'un visa pour se rendre sur place ; e) l'absence d'explication s'agissant des décisions qui limitent l'accès ; et f) la sous-représentation de certaines composantes de la société civile. Il est particulièrement inquiétant de noter que la société civile subit des représailles du fait de sa coopération avec des organisations internationales et régionales, non seulement parce que ces représailles constituent généralement des violations individuelles des droits de l'homme, mais aussi parce qu'elles risquent de compromettre l'efficacité du système dans son ensemble.

60. Plusieurs auteurs de contributions font état de la nécessité de modifier les procédures et pratiques du Comité du Conseil économique et social chargé des organisations non gouvernementales, qui ont largement entravé la participation de nombreux groupes à la prise de décisions et à l'élaboration de politiques internationales. La décision récemment prise par le Comité de diffuser ses sessions est jugée encourageante, mais il reste beaucoup à faire pour que le système des Nations Unies puisse bénéficier pleinement et régulièrement de l'ensemble des apports de la société civile.

61. Pour que les États et les organisations assurent et favorisent une participation effective, le HCDH et les auteurs de contributions leur recommandent :

a) D'adopter des politiques et dispositifs de participation de la société civile qui reconnaissent la contribution de la société civile et prévoient des modalités de

participation claires, efficaces, fondées sur les droits de l'homme et favorables à l'égalité des sexes ; et d'établir des mécanismes institutionnels visant à promouvoir une participation systématique et constructive de la société civile, comme des comités consultatifs ;

b) D'améliorer la transparence des processus décisionnels et l'accès aux réunions publiques, notamment en communiquant les informations en temps utile, dans les langues pertinentes, en limitant le plus possible les restrictions et en utilisant de nouveaux outils de communication pour maximiser la sensibilisation, en se fondant sur des politiques explicites et respectueuses des droits de l'homme ;

c) D'instaurer des procédures d'accréditation transparentes, équitables et favorables à l'égalité des sexes, qui permettent de rendre des décisions rapidement et dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme, notamment en établissant des mécanismes de plainte en vue de réparations, et de revenir sur les décisions d'accréditation erronées ;

d) D'examiner la pratique et les procédures d'octroi du statut consultatif utilisées par le Comité du Conseil économique et social chargé des organisations non gouvernementales pour faire en sorte qu'elles respectent pleinement les normes internationales, notamment la non-discrimination, l'établissement de responsabilités et la transparence, et de veiller à ce qu'elles permettent d'assurer en temps utile une pleine participation de toutes les composantes de la société civile ;

e) D'adopter et de mettre en œuvre des politiques rigoureuses d'accès à l'information, notamment en désignant des coordonnateurs et en garantissant la sécurité des circuits d'information ;

f) D'assurer la sécurité des personnes cherchant à coopérer avec des organisations régionales et internationales, notamment en ligne, de prévenir tout acte de représailles exercé par l'État ou par des acteurs non étatiques contre ces personnes et, en cas de représailles, d'en condamner les auteurs, d'établir les responsabilités et de garantir l'accès à un recours utile ;

g) De permettre à des mécanismes d'établissement des responsabilités indépendants de procéder à un examen rapide et objectif des restrictions imposées à la participation de la société civile aux niveaux international et régional, par exemple par l'intermédiaire d'un groupe d'examen ou d'un médiateur ;

h) De rendre régulièrement compte de la participation de la société civile, y compris des mesures prises pour renforcer cette participation et diversifier les partenaires de la société civile ;

i) D'entrer en contact avec les composantes sous-représentées de la société civile pour garantir la diversité de la participation de la société civile, en faisant notamment une place aux femmes, aux enfants, aux jeunes, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux minorités ethniques, nationales, linguistiques et raciales, aux migrants et aux autochtones ;

j) D'étudier les moyens de faire participer les composantes de la société civile et les personnes qui ne sont pas associées ni assimilées à des ONG, notamment les mouvements sociaux ;

k) D'envisager différents dispositifs institutionnels, comme la création de comités consultatifs de la société civile, d'unités de liaison dans les secrétariats d'organisations internationales et la mise au point d'outils visant à renforcer les capacités nécessaires à une participation effective de la société civile ;

l) De veiller à ce que les organes chargés de la participation de la société civile disposent de ressources suffisantes et apportent d'autres formes de soutien aux acteurs de la société civile les moins représentés, notamment en dispensant des formations et en prenant en charge les frais de voyage. Une attention particulière devrait être accordée aux organisations qui ont du mal à obtenir les ressources nécessaires à un bon fonctionnement, notamment en raison de restrictions imposées à l'accès à des financements étrangers. Dans le même temps, développer la participation

à distance grâce à l'utilisation de la vidéoconférence et de centres de conférence et, dans la mesure du possible, organiser des réunions et des conférences dans des lieux accessibles et moins coûteux ;

m) De parer aux abus de procédure et à l'exploitation des vices de procédure et modalités de participation, y compris l'usage abusif de motions d'ordre pendant les réunions et d'un langage restrictif en ce qui concerne les modalités de participation des intervenants ;

n) De promouvoir la participation de la société civile à la mise en œuvre des objectifs de développement durable et aux examens du Forum politique de haut niveau, notamment pour veiller à ne laisser personne de côté.

---