



# Assemblée générale

Distr. générale  
10 juillet 2018  
Français  
Original : anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

Trente-neuvième session

10-28 septembre 2018

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

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

**Organismes et mécanismes de protection  
des droits de l'homme**

## **Arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme**

## **Rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme**



## Table des matières

|                                                                                                                                                                          | <i>Page</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| I. Introduction .....                                                                                                                                                    | 3           |
| II. Création de mécanismes régionaux et sous-régionaux de défense des droits de l'homme.....                                                                             | 3           |
| III. Résultats obtenus par les arrangements régionaux et sous-régionaux sur les droits de l'homme.....                                                                   | 6           |
| IV. Difficultés rencontrées par les arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme.....                                                         | 9           |
| V. Rôle du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans la promotion des arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme ..... | 12          |
| VI. Contributions d'autres acteurs aux arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme.....                                                      | 13          |
| VII. Incidence des arrangements régionaux et sous-régionaux sur la protection des droits de l'homme.....                                                                 | 15          |
| VIII. Conclusions et recommandations .....                                                                                                                               | 18          |

## I. Introduction

1. Par sa décision 32/115, le Conseil des droits de l'homme a prié le Comité consultatif d'élaborer un rapport sur les arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier sur les progrès accomplis dans la mise en place d'arrangements régionaux et sous-régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et les résultats obtenus dans ce domaine dans toutes les régions du monde, ainsi que sur le rôle joué par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (le Haut-Commissariat) et celui qu'il pourrait jouer à l'avenir dans le développement de la coopération entre mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme. Le Comité a aussi été prié de déterminer les moyens de donner une plus grande place aux arrangements régionaux dans la promotion et la protection des droits de l'homme et de renforcer les normes universelles relatives aux droits de l'homme, notamment celles figurant dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et de soumettre ce rapport au Conseil des droits de l'homme à sa trente-neuvième session. On espère que le présent document pourra tirer parti de la célébration du soixante-dixième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne pour promouvoir le rôle des arrangements régionaux.

2. À sa dix-septième session, en août 2016, le Comité a entendu des exposés d'experts, tenu un débat sur les arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et créé un groupe de rédaction qu'il a chargé d'élaborer un rapport d'étape. Ce groupe est actuellement composé de Mohamed Bennani, Laurence Boisson de Chazournes, Mario Luis Coriolano, Karla Hananía de Valera, Mikhail Lebedev, Xinsheng Liu, Kaoru Obata, Katharina Pabel (Présidente), Anantonia Reyes Prado, Changrok Soh (Rapporteur) et Imeru Tamrat Yigezu.

3. À la même session du Comité consultatif, le groupe de rédaction a élaboré un questionnaire conformément à la décision 32/115, dans laquelle le Conseil avait encouragé le Comité à prendre en considération les vues et les contributions des parties prenantes pertinentes. Ce questionnaire a été diffusé à différentes parties prenantes, dont les États Membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), des organisations internationales et régionales, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes conventionnels concernés, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations de la société civile, le délai de réponse ayant été fixé au 31 octobre 2016. Au 1<sup>er</sup> février 2017, 23 réponses au questionnaire avaient été reçues, dont 9 avaient été soumises par des États, 5 par des organisations non gouvernementales (ONG), 7 par des institutions nationales de défense des droits de l'homme et 2 par d'autres organisations.

## II. Création de mécanismes régionaux et sous-régionaux de défense des droits de l'homme

4. Dans le présent rapport, cinq régions ou zones dans lesquelles des mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme ont été (ou vont être) instaurés sont recensées, à savoir l'Europe, les Amériques, l'Afrique, les États arabes et l'Asie<sup>1</sup>. S'il existe déjà des mécanismes régionaux et sous-régionaux dans les quatre premières régions, ces mécanismes sont rares en Asie. Bien que les organes régionaux et sous-régionaux des droits de l'homme présentent d'importantes différences, en particulier pour ce qui est de la façon dont leurs compétences et leurs responsabilités se superposent, ils sont considérés aux fins de la présente étude comme des facettes différentes d'un même processus d'adaptation de la protection et de la promotion des droits de l'homme aux spécificités locales. On trouvera ci-après un aperçu de ces arrangements.

<sup>1</sup> Aux fins du présent rapport, on entend par « Asie » l'ensemble de la région de l'Asie et du Pacifique, Océanie comprise.

5. L'Europe dispose de l'un des régimes des droits de l'homme les plus efficaces, ce qui est en partie le résultat de l'association de réseaux d'experts et de la coopération intergouvernementale. Les origines de ce régime remontent à la création du Conseil de l'Europe, en 1949, et à l'adoption de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), en 1950. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), instaurée en 1959 et restructurée en 1998, conformément au Protocole n° 11 à la Convention, est le principal mécanisme de protection des droits de l'homme en Europe. Les 47 États membres du Conseil de l'Europe sont parties à la Convention européenne des droits de l'homme. Les juges sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et leurs gouvernements respectifs leur accordent une grande indépendance. Les États peuvent aussi introduire une requête dirigée contre d'autres États et même, dans les cas extrêmes, exiger l'expulsion en cas de violations flagrantes et systématiques de la Convention. Les arrêts de la Cour créent des obligations juridiquement contraignantes pour l'État concerné<sup>2</sup>. La mise en œuvre de la Charte sociale européenne, qui s'intéresse aux droits économiques et sociaux, est quasi judiciaire. Attendu qu'elles citent les dispositions de traités juridiquement contraignants, les décisions et les conclusions du Comité européen des droits sociaux (CEDS) – organe de surveillance créés par le traité – doivent être respectées par les États concernés, même si elles n'ont pas directement force exécutoire dans les systèmes juridiques internes. Elles définissent le droit et peuvent constituer la base d'évolutions positives en matière de droits sociaux par l'intermédiaire de la législation et de la jurisprudence au niveau national<sup>3</sup>. Les autres organisations importantes pour la protection et la promotion des droits de l'homme en Europe sont notamment l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

6. Le mécanisme interaméricain de défense des droits de l'homme a son origine dans l'adoption de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme par l'Organisation des États américains (OEA) en avril 1948. La Déclaration a entraîné l'adoption de la Charte de l'OEA, et la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), créée en 1959, s'est vue confier la mission d'améliorer la mise en œuvre des protections en matière de droits de l'homme par les 35 États membres de l'OEA. Dans la foulée de l'adoption de la Convention américaine relative aux droits de l'homme en 1969, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a été créée en 1979. La Commission surveille la mise en œuvre des droits de l'homme par les États membres en effectuant des visites dans les pays, en publiant des rapports sur les pays et des rapports thématiques, et en menant des visites sur le terrain. Elle a aussi une fonction quasi judiciaire puisqu'elle peut interpréter les instruments relatifs aux droits de l'homme créés par l'OEA et formule des recommandations non juridiquement contraignantes lorsqu'elle est saisie par des particuliers. Les requêtes individuelles peuvent être introduites auprès de la Commission en invoquant la Déclaration ou la Convention<sup>4</sup>. Toutes les affaires sont examinées par la Commission mais seuls les États membres de l'OEA ayant ratifié la Convention et accepté la compétence de la Cour peuvent comparaître devant celle-ci. Certains autres traités régionaux relatifs aux droits de l'homme, dont la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, et la Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes, ainsi que le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) prévoient aussi la présentation de requêtes individuelles auprès de la Commission<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Voir Cour européenne des droits de l'homme, « la CEDH en 50 questions » (février 2014), disponible à l'adresse suivante : [https://www.echr.coe.int/Documents/50Questions\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/50Questions_FRA.pdf).

<sup>3</sup> Pour plus de précisions, voir à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/about-the-charter>.

<sup>4</sup> Voir International Justice Resource Center, « Inter-American human rights system », à l'adresse suivante : [www.ijrcenter.org/regional/inter-american-system/](http://www.ijrcenter.org/regional/inter-american-system/).

<sup>5</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, « The Organization of American States », à l'adresse suivante : [www.oas.org/en/iachr/mandate/basic\\_documents.asp](http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp).

7. Le mécanisme africain de défense des droits de l'homme est le fruit de l'action menée pour faire face aux problèmes rencontrés dans le cadre de la décolonisation et de la lutte contre la discrimination raciale, ainsi que dans le cadre de la protection de l'environnement et de la protection des réfugiés. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en 1981, est entrée en vigueur en 1986. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a été établie en 1987 conformément à la Charte. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, créée en 1998 au titre d'un protocole à la Charte, est entrée en vigueur en 2004 et a été mise en œuvre à partir de 2006. En septembre 2016, la Charte africaine avait été ratifiée par 54 des 55 États membres de l'Union africaine, à l'exception du Soudan du Sud, et près de la moitié des États membres avaient ratifié le Protocole à la Charte<sup>6</sup>. La Commission accepte les plaintes émanant de particuliers et d'États et les communications fondées sur la Charte, tandis que la Cour ne peut recevoir que les requêtes émanant de la Commission, d'États parties au Protocole ou d'organisations intergouvernementales africaines. Les ONG ayant le statut d'observateur auprès de la Commission et les particuliers qui sont ressortissants d'États ayant présenté une déclaration dans laquelle ils acceptent la compétence de la Cour peuvent aussi présenter directement des requêtes à celle-ci, mais seulement six des États membres de l'Union africaine ont reconnu qu'elle était compétente pour examiner de telles requêtes. En janvier 2016, la Cour avait reçu 74 requêtes et mené à bien l'examen de 25 affaires<sup>7</sup>. Toutefois, la Commission mène des activités judiciaires depuis plus longtemps. En novembre 2017, elle avait reçu 659 communications et mené à bien l'examen de 446 d'entre elles. Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, qui est chargé de promouvoir et protéger les droits consacrés par la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, entrée en vigueur en 1999 et ratifiée par 48 États membres, est un autre mécanisme régional de défense des droits de l'homme important. Il existe aussi des cours sous-régionales telles que la cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Cour de justice de l'Afrique de l'Est qui, au fil des années, ont statué sur d'importantes affaires dans le domaine des droits de l'homme.

8. La Charte arabe des droits de l'homme actuellement en vigueur a été adoptée en mai 2004 par le Conseil de la Ligue des États arabes lors du Sommet de la Ligue, à l'issue de la révision d'une version antérieure qui avait été adoptée en 1994 mais qu'aucun État membre de la Ligue n'avait ratifiée. Elle est entrée en vigueur en mars 2008, deux mois après le dépôt du septième instrument de ratification auprès du Secrétariat général de la Ligue des États arabes, comme prévu au paragraphe 2 de l'article 49 de la Charte. Cet instrument a été ratifié par 14 des 22 États membres de la Ligue des États arabes. Toutefois, la Charte comporte de nombreuses dispositions qui sont incompatibles avec les normes internationales<sup>8</sup>. Le Comité arabe des droits de l'homme a été créé en 2009 et chargé de surveiller la mise en œuvre par les États parties à la Charte des droits et des libertés qui sont énoncés dans cet instrument et de formuler des observations et des recommandations conformément aux dispositions de la Charte. En 2014, le Conseil de la Ligue des États arabes a adopté le Statut de la Cour arabe des droits de l'homme. La cour sera compétente pour connaître de toutes les affaires liées à la mise en œuvre et à l'interprétation de la Charte ou de toute autre convention arabe relative aux droits de l'homme. L'Organisation de la coopération islamique (OCI), organisation transrégionale ayant des membres en Afrique, en Europe, en Asie et même en Amérique du Sud, est aussi un mécanisme important. La Commission permanente indépendante des droits de l'homme de l'OCI, instaurée en 2011, a fait des droits des femmes, des droits de l'enfant, de l'enseignement des droits de l'homme et du droit au développement ses principales priorités<sup>9</sup>.

9. Il n'y a toujours pas d'arrangement régional pour la protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique bien que plusieurs ateliers aient été

<sup>6</sup> Dans le contexte de l'Union africaine, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) et le Parlement panafricain sont aussi des institutions importantes.

<sup>7</sup> Voir <http://en.african-court.org/index.php/cases/2016-10-17-16-18-21#finalised-cases>.

<sup>8</sup> Voir Mervat Rishmawi, « The revised Arab Charter on Human Rights : a step forward ? », *Human Rights Law Review*, vol. 5, n° 2 (janvier 2005).

<sup>9</sup> Voir <https://www.oic-iphrc.org/fr/about-iphrc>.

organisés depuis 1990 pour examiner la possibilité d'en créer<sup>10</sup>. Toutefois, des progrès ont été réalisés au niveau sous-régional, en particulier en Asie du Sud-Est. Le premier accord de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) concernant la création d'un arrangement régional pour la défense des droits de l'homme a été conclu en juin 1993 dans la foulée de l'adoption de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne. En novembre 2007, les États membres de l'ASEAN ont élaboré la Charte de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, dans laquelle ils ont exprimé leur volonté de promouvoir et protéger les droits de l'homme et de créer un mécanisme régional de défense des droits de l'homme. La Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN a donc été créée en juillet 2009. En 2012, les pays membres de l'ASEAN ont adopté à l'unanimité la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN mais aucune cour des droits de l'homme n'a encore été créée. En dépit d'une évolution prometteuse au niveau sous-régional, la mise en place d'un cadre régional pour l'ensemble de la région de l'Asie est encore en chantier<sup>11</sup>. On citera à titre d'exemple la proposition faite par la Cour constitutionnelle de la République de Corée en 2014, à l'occasion du troisième congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, de créer une cour asiatique des droits de l'homme.

### III. Résultats obtenus par les arrangements régionaux et sous-régionaux sur les droits de l'homme

#### Décisions judiciaires et quasi judiciaires

10. Les contributions les plus connues des arrangements régionaux relatifs aux droits de l'homme sont les décisions de justice et l'action menée par les commissions pour inciter les États membres à changer de comportement<sup>12</sup>. L'influence exercée sur les pays par la Commission interaméricaine des droits de l'homme et par les décisions historiques de la Cour interaméricaine des droits de l'homme va au-delà du jugement prononcé. Ainsi, des officiers des armées de plusieurs dictatures d'Amérique latine avaient bénéficié des lois d'amnistie jusqu'à ce qu'en 2001, la Cour juge dans l'affaire *Barrios Altos c. le Pérou* que ces lois constituaient une violation du droit international. À la suite de cet arrêt, plusieurs pays, dont l'Argentine et le Chili, ont abrogé leur législation relative à l'amnistie et ouvert des poursuites contre les officiers de l'armée soupçonnés de violations remontant jusqu'aux années 70. En effet, tout au long des années 2000, l'approche préventive de la Cour face aux violations des droits de l'homme et, en particulier, le fait qu'elle ait exigé des réparations, a été considérée par certains comme un moteur de changement unique en son genre<sup>13</sup>.

11. Les décisions de la Commission européenne des droits de l'homme<sup>14</sup> puis celles de la CEDH ont aussi eu un retentissement considérable sur le droit et la pratique dans plusieurs États. On peut citer comme exemples les changements apportés aux pratiques en matière de détention en Belgique, en Allemagne, en Grèce et en Italie, au traitement des étrangers aux Pays-Bas, en Suisse et dans d'autres pays, à la législation relative à la liberté de la presse en Grande-Bretagne, aux règlements relatifs aux écoutes téléphoniques en Suisse, aux pratiques en matière d'aide juridictionnelle en Italie et au Danemark, aux

<sup>10</sup> Voir [www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/1997/03/un-workshops-on-regional-arrangement-for-human-rights-in-the-asia-pacific.html](http://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/1997/03/un-workshops-on-regional-arrangement-for-human-rights-in-the-asia-pacific.html).

<sup>11</sup> Voir la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN, à l'adresse suivante : <http://aichr.org/press-release/the-adoption-of-the-asean-human-rights-declaration-ahrd-at-the-21st-asean-summit-and-the-special-meeting-of-the-asean-intergovernmental-commission-on-human-rights-aichr/>.

<sup>12</sup> On notera que les commissions africaine, interaméricaine et européenne des droits de l'homme, entre autres arrangements régionaux, utilisent des mesures de précaution en cas de risque imminent de préjudice irréparable à une personne ou un groupe de personnes. Il s'agit d'un puissant mécanisme de protection en particulier lorsque des défenseurs des droits de l'homme sont en danger.

<sup>13</sup> Geneviève Lessard, "Preventive reparations at a crossroads. The Inter-American Court of Human Rights and Colombia's search for peace", *International Journal of Human Rights*, (janvier 2017).

<sup>14</sup> Organe prédécesseur de la Cour européenne des droits de l'homme élargie jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 en 1998.

procédures visant à accélérer le déroulement des procès en Italie, aux Pays-Bas et en Suède, et à la législation relative à la vie privée en Italie<sup>15</sup>. En 1981, dans l'affaire *Dudgeon c. Royaume-Uni*, la Cour a jugé que les dispositions du droit pénal de l'Irlande du Nord interdisant les relations sexuelles entre adultes consentants de sexe masculin constituaient une violation du droit à la vie privée, qui est protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. À la suite de cet arrêt, en 1982, l'Irlande du Nord a dépénalisé les relations homosexuelles entre hommes<sup>16</sup>. Même si les arrêts de la Cour ne sont juridiquement contraignants que pour l'État visé, sa jurisprudence crée des normes en matière de droits de l'homme qui sont importantes pour tous les États membres.

12. En 2001, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a examiné une communication concernant des violations alléguées des droits de l'homme du peuple Ogoni au Nigéria. Pour la première fois, la Commission a été en mesure d'examiner des violations présumées des droits économiques, sociaux et culturels d'une manière approfondie et avec fermeté<sup>17</sup>. Un autre exemple intéressant de l'activisme des cours concerne la Cour de justice de l'Afrique de l'Est, qui a réinterprété différemment son mandat afin qu'il comprenne les violations des droits de l'homme<sup>18</sup>. Le système de la CEDEAO, qui est surtout connu pour sa jurisprudence sur les droits des femmes et des enfants, autorise aussi les actions populaires, soit le dépôt de plainte par des tiers au nom des victimes, ce que même le mécanisme européen ne permet pas.

### Élaboration de normes

13. Même si les décisions des cours, parce qu'elles créent des précédents, constituent une forme solide d'élaboration de normes, les arrangements régionaux réussissent aussi à diffuser et à renforcer les normes et les règles relatives aux droits de l'homme dans la région où ils se trouvent, en coopération avec les États membres. Le régime européen des droits de l'homme a contribué aux progrès réalisés dans les pays européens en matière de droits de l'homme et il constitue un modèle de référence dans le monde entier. La création de normes relatives aux droits de l'homme et le degré élevé de respect de ces normes ont certes été possibles parce qu'il existait déjà en Europe des normes solides mais la Convention européenne des droits de l'homme a aussi facilité l'élaboration de normes en matière de droits de l'homme dans les nouveaux États membres, notamment lors de l'adhésion de nombreux États d'Europe orientale et du sud-est de l'Europe après 1990. Le Monténégro, qui a adhéré au Conseil de l'Europe en 2007, est un exemple de la manière dont un mécanisme régional de défense des droits de l'homme peut appuyer l'élaboration de normes dans le cadre d'une action concertée au-delà des arrêts de la Cour. Selon le Gouvernement monténégrin, ce pays a adopté de nombreux documents stratégiques et plans d'action portant notamment sur les personnes déplacées, l'amélioration de la situation des Roms et des Égyptiens, la lutte contre la traite des êtres humains, les droits des lesbiennes, gay, bisexuels et transgenres, ainsi que la protection des enfants et des personnes âgées. Sur le plan législatif, le Monténégro a modifié la loi sur l'interdiction de la discrimination, la loi sur l'égalité des sexes et la loi relative au Défenseur des droits de l'homme et des libertés, et adopté la loi relative à l'interdiction de la discrimination à l'égard des personnes handicapées. Conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe, le Monténégro a aussi ajouté une définition complète de l'incitation à la haine dans la loi sur l'interdiction de la discrimination<sup>19</sup>.

14. Cette approche collaborative est aussi manifeste en Afrique. À sa cinquième session, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a décidé que les États parties

<sup>15</sup> Voir Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, 3<sup>e</sup> éd. (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2013).

<sup>16</sup> Fiche d'information de la Cour européenne des droits de l'homme, « Homosexualité : aspects pénaux », (2014), disponible à l'adresse suivante : [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Homosexuality\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Homosexuality_FRA.pdf).

<sup>17</sup> Fons Coomans, "The Ogoni case before the African Commission on Human and Peoples' Rights", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 52 (juillet 2003).

<sup>18</sup> Ally Possi, "The East African Court of Justice : towards effective protection of human rights in the East African Community", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 17 (2013).

<sup>19</sup> Réponse du Gouvernement monténégrin à l'enquête.

devaient intégrer l'enseignement des droits de l'homme dans leurs programmes d'éducation et créer des comités de défense des droits de l'homme aux échelons national, infranational et régional. Certains pays africains tels que le Nigéria ont incorporé les dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dans leur droit interne. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a aussi appuyé l'organisation d'un certain nombre de séminaires et de conférences internationaux portant sur un large éventail de questions, telles que le travail communautaire, les droits économiques, sociaux et culturels, le VIH/sida en Afrique, la situation dans les prisons et les droits des femmes<sup>20</sup>.

### **Publication de rapports de pays, observation sur le terrain et visites dans les pays**

15. Les arrangements régionaux jouent également un rôle essentiel dans la collecte et la diffusion de données relatives à la situation des droits de l'homme dans une région donnée, permettent des comparaisons entre les pays et l'élaboration de pratiques de référence. En 2014, le service de presse de la Cour européenne a publié six nouvelles fiches d'information sur la jurisprudence concernant les personnes âgées, les personnes handicapées, les partis et associations politiques, la grève de la faim en détention, les migrants placés en détention et la violence familiale. Au total, il existe 59 fiches d'information en anglais et en français, dont un grand nombre ont été traduites en allemand, italien, polonais, roumain, russe et turc, avec l'appui des États concernés. Le service de presse a aussi établi un profil de pays pour les 47 États membres de la Cour. Outre les informations générales et les statistiques sur chacun des États, le profil de pays fournit des informations sur les affaires ayant le plus retenu l'attention dans l'État concerné<sup>21</sup>.

16. Entre 1970 et 1980, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a fait pression sur les régimes répressifs. Les rapports qu'elle a établis sur le Chili et l'Argentine lorsque ces pays étaient dirigés par un régime militaire ont été très importants pour les défenseurs des droits de l'homme aux échelons national et international. Au début des années 1990, la Commission a commencé à surveiller étroitement les pays dans lesquels les institutions démocratiques étaient fragiles et où la violence politique continuait de sévir. Elle a publié quatre rapports sur la situation des droits de l'homme en Haïti entre 1990 et 1995, et trois rapports sur le Guatemala entre 1993 et 2001. En 1998, la Commission a fait une visite au Pérou et élaboré un rapport complet sur la situation des droits de l'homme dans ce pays. Publié en juin 2000, ce rapport a joué un rôle majeur dans la fin du régime Fujimori<sup>22</sup>. En 1999, la Commission a publié un important rapport sur la situation des droits de l'homme en Colombie, dans lequel elle s'est référée pour la première fois au droit international humanitaire, autrement dit au droit des conflits armés, pour décrire le régime juridique régissant le conflit armé interne. Plus récemment, elle a publié des rapports sur le Guatemala (2016) et la République bolivarienne du Venezuela (2018) dans lesquels elle a appelé l'attention sur les graves problèmes de droits de l'homme existant dans ces pays. La Commission a aussi fait connaître au public des affaires majeures concernant des particuliers, notamment la condamnation publique de l'assassinat de la défenseuse des droits de l'homme Marisela Escobedo au Mexique<sup>23</sup>. Elle se rend régulièrement sur le terrain et publie des communiqués de presse dans lesquels elle formule des recommandations. La Commission publie un rapport annuel dans lequel elle attire l'attention sur les violations des droits de l'homme les plus graves commises dans les Amériques. Elle publie également des rapports thématiques dont le plus récent portait sur l'incrimination des activités des défenseurs des droits de l'homme et sur les normes en matière de droits de l'homme dans le contexte de la mobilité humaine. En outre, la Commission demande que la question du centre de détention de Guantanamo (Cuba), dont

<sup>20</sup> Timothy F. Yerima, "Over two decades of African Commission on Human and People's Rights: flying or fledgeling", *Global Journal of Human Social Science Arts and Humanities*, vol. 12, n° 12 (2012).

<sup>21</sup> Voir, par exemple, le rapport annuel 2014 de la Cour européenne des droits de l'homme.

<sup>22</sup> Robert K. Goldman, "History and action: the inter-American human rights system and the role of the Inter-American Commission on Human Rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 31, n° 4 (novembre 2009).

<sup>23</sup> Voir [www.oas.org/en/iachr/media\\_center/preleases/2011/127.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2011/127.asp).

elle recommande fermement la fermeture depuis le début des années 2000, soit traitée dans la transparence.

17. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est chargée d'examiner des rapports bisannuels décrivant les mesures prises par les États pour mettre en œuvre la Charte africaine mais de nombreux États présentent en une fois des rapports portant sur de nombreuses années au lieu de soumettre des rapports bisannuels. En outre, sept États membres n'ont encore soumis aucun rapport. Cette situation peut s'expliquer par un manque de ressources et un manque d'intérêt de la part de ces États. Le taux de mise en œuvre des communications de la Commission africaine ne dépasse pas 15 %. Néanmoins, même ce niveau de transparence n'est pas sans effet. Selon le Gouvernement kényan, les exigences du mécanisme régional en matière de présentation de rapports ont joué un rôle majeur dans le renforcement des droits des peuples autochtones. La nouvelle Constitution kényane prévoit différents moyens de protéger et de renforcer les droits personnels et collectifs des peuples autochtones. Selon l'article 27, l'État est tenu d'élaborer une législation et des programmes d'action positive. Selon l'article 56, l'État est tenu de faire en sorte que les "groupes marginalisés" soient dûment représentés à tous les niveaux de l'État, de mener une action positive en faveur de ces groupes et de promouvoir l'emploi des langues autochtones, ainsi que la libre expression des cultures traditionnelles. L'article 100 de la Constitution dispose que le corps législatif doit promulguer une loi promouvant la représentation des communautés marginalisées<sup>24</sup>.

18. Le Comité arabe des droits de l'homme a examiné pour la première fois des rapports soumis par les États en 2012 et en 2013, en commençant par la Jordanie, l'Algérie et le Bahreïn. Le texte arabe des observations finales du Comité figure sur son site Web. Les organisations de la société civile sont autorisées à diffuser ces observations finales dans leur pays afin d'en assurer le suivi avec les autorités nationales et de sensibiliser le public (dans les médias, sur des sites Web et par l'intermédiaire des réseaux sociaux)<sup>25</sup>.

## IV. Difficultés rencontrées par les arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme

### Difficultés structurelles et financières

19. Les problèmes structurels proviennent en général de l'absence de volonté politique, des problèmes d'adhésion ou d'une demande plus importante que prévue se manifestant dans des arrangements régionaux en mal de ressources ou déséquilibrés. Le système international de défense des droits de l'homme s'efforce de faire plus avec moins. Ainsi, la principale entrave au bon fonctionnement de la Commission et de la Cour interaméricaines des droits de l'homme est le manque de ressources humaines et financières. Les 30 avocats travaillant pour la Commission, qui traitent actuellement près de 1 250 dossiers, sont débordés par le nombre de requêtes, qui augmente chaque année. Ils ne peuvent donc répondre aux attentes raisonnables nourries par les États et les victimes, qui souhaitent voir les affaires se régler rapidement. La Commission reçoit en moyenne 2 000 nouvelles requêtes chaque année.

20. La Commission et la Cour interaméricaines se heurtent également à des problèmes d'adhésion. En 2013, 25 des 35 États membres de l'Organisation des États américains avaient ratifié la Convention et 2 d'entre eux l'ont ensuite dénoncée, ramenant à 23 le nombre de membres actifs. En outre, seuls 21 d'entre eux ont reconnu la compétence de la Cour en matière de contentieux. On remarquera que les États-Unis d'Amérique et le Canada n'ont pas ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme, ce qui n'empêche pas les États-Unis d'être le principal pourvoyeur de fonds de contributions volontaires à la Commission. Sa contribution annuelle s'élève à 2,3 millions de dollars par année et il verse aussi 300 000 dollars par an au Rapporteur spécial pour la liberté

<sup>24</sup> Réponse du Gouvernement kényan à l'enquête.

<sup>25</sup> Voir le rapport établi par la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) *et al.* sur un séminaire tenu au Caire en février 2013, "The Arab League and human rights: challenges ahead" (mai 2013).

d'expression. Rares sont les États membres de l'Organisation des États américains qui versent des contributions volontaires à la Commission et à la Cour<sup>26</sup>. En 2016, lorsque la Commission a traversé sa crise financière la plus grave, le Haut-Commissariat a joué un rôle décisif en appelant l'attention sur ce problème. Le Comité arabe des droits de l'homme, pour sa part, se heurte à certaines difficultés, notamment en raison de la présentation tardive, par les États parties, de leur premier rapport et de leurs rapports périodiques sur l'application de la Charte arabe des droits de l'homme et des problèmes de mise en œuvre effective de ses recommandations au niveau national. Qui plus est, huit États membres de la Ligue des États arabes n'ont toujours pas ratifié la Charte et ne sont, par conséquent, toujours pas membres du Comité.

21. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples rencontre elle aussi de nombreux problèmes structurels et financiers. Elle ne dispose notamment pas de moyens suffisants, qu'il s'agisse de garantir l'accès des titulaires de droit au mécanisme et d'assurer la mise en œuvre et le renforcement effectifs de ses règles et normes au niveau national, de vérifier si les États membres honorent ou non leur obligation de présenter régulièrement des rapports, ou encore de surmonter les difficultés de mise en œuvre des décisions rendues. Qui plus est, elle est dotée d'un budget de fonctionnement très limité. En 2002 et 2003 par exemple, la Commission ne disposait que d'un budget de 790 000 dollars, qui a néanmoins été porté à environ 7,9 millions de dollars en 2011<sup>27</sup>. De même que pour l'Organisation des États américains, les difficultés budgétaires que rencontre la Commission sont aggravées par des problèmes d'adhésion. En juillet 2017, seuls 8 des 30 États parties au Protocole à la Charte avaient déclaré reconnaître la compétence de la Cour pour recevoir des affaires émanant d'ONG et de particuliers. Il s'agissait du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Malawi, du Mali, de la Tunisie et de la République-Unie de Tanzanie<sup>28</sup>. En outre, seuls 26 États avaient reconnu la compétence de la Cour. Dans sa réponse au questionnaire, le Gouvernement kényan avait cité parmi les principales difficultés rencontrées le manque de volonté, au niveau politique, de mettre en œuvre les décisions de la Cour et l'insuffisance des fonds.

22. Bien qu'elle puisse se prévaloir d'avoir l'arrangement régional le mieux financé au monde, l'Europe rencontre également des problèmes de déséquilibres structurels. Dans le système européen, la Convention européenne des droits de l'homme prévoit des dispositions relatives aux droits civils et politiques uniquement, tandis que la Charte sociale européenne porte sur les droits sociaux et économiques. Les deux instruments n'imposent pas les mêmes conditions : alors qu'adhérer à la Convention est une condition préalable pour être membre du Conseil de l'Europe, il ne s'agit pas d'un prérequis dans le cas de la Charte, ce qui illustre le statut inférieur accordé aux droits sociaux et économiques dans ce système<sup>29</sup>. Paradoxalement, il semblerait que le problème le plus alarmant soit le nombre croissant de plaintes émanant de particuliers. La bonne réputation dont jouit la Cour dans certains pays, son interprétation relativement large de la Convention et la persistance des problèmes relatifs aux droits de l'homme dans d'autres pays sont autant de facteurs permettant d'expliquer pourquoi des dizaines de milliers de nouvelles requêtes émanant de particuliers lui sont soumises chaque année. Ces affaires s'étalent souvent sur de longues années, et l'arriéré ne cesse d'augmenter. En septembre 2016, la Cour avait rendu plus de 10 000 arrêts, mais plus de 74 000 affaires dont elle était saisie demeuraient en souffrance. D'aucuns affirment que la Cour devient victime de son propre succès et qu'elle doit maintenant faire face à une crise majeure de gestion de sa liste d'affaires. En outre, des questions de fond subsistent sur la manière dont la Cour s'acquitte de sa mission principale, qui est de protéger les droits civils et politiques consacrés par la Convention. On se

<sup>26</sup> Réponse du Gouvernement des États-Unis au questionnaire.

<sup>27</sup> Voir Frans Viljoen, *International Human Rights Law in Africa*, 2<sup>e</sup> éd. (Oxford, Oxford University Press, 2012).

<sup>28</sup> Les 30 États membres ci-après ont ratifié le Protocole : Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Libye, Malawi, Mali, Maurice, Mauritanie, Mozambique, the Niger, Nigéria, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, République arabe sahraouie démocratique, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo, Tunisie.

<sup>29</sup> Voir Anna Greer et Louis J. Kotzé, éd., *Research Handbook on Human Rights and the Environment* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015).

demande également si le cadre procédural sur lequel elle s'appuie à cette fin devrait être révisé pour épouser les changements survenus dans le paysage juridique et politique européen de la protection des droits de l'homme<sup>30</sup>. Pour finir sur une note positive, mentionnons toutefois que l'arriéré des affaires se résorbe depuis 2014 grâce aux réformes des institutions qui ont été engagées.

### Difficultés procédurales

23. Les difficultés procédurales sont généralement le fruit de décisions relatives à la structure institutionnelle, aux modifications qui en découlent ou à certaines pratiques quotidiennes qui ont pour effet de limiter l'efficacité ou la portée d'un arrangement régional. Si la Ligue des États arabes, qui est le premier mécanisme régional reconnu par l'ONU, est née en 1945, il a fallu attendre soixante ans pour que ses États membres adoptent la Charte arabe des droits de l'homme. Le moment est d'ailleurs favorable à une plus grande mise en conformité de la Charte avec les normes internationales des droits de l'homme. Le Comité arabe des droits de l'homme ne peut que recevoir des rapports étatiques et formuler des recommandations. Il n'a pas compétence pour se prononcer sur des plaintes émanant de particuliers ou d'États. En outre, la version finale du projet de statut de la Cour arabe des droits de l'homme a été amendée de sorte à ne plus permettre qu'aux États parties de s'adresser à la Cour. Les États membres peuvent toutefois, à leur discrétion, autoriser les organisations de la société civile à présenter des affaires pour le compte de particuliers.

24. La Cour interaméricaine dispose d'une unité spéciale chargée de contrôler le respect de ses décisions ; la durée moyenne de traitement des affaires dont elle est saisie était de vingt mois en 2016 et de moins de vingt-quatre mois en 2014. La Commission interaméricaine ne dispose actuellement d'aucun véritable dispositif de suivi institutionnalisé, mais est en train d'en créer un. Les communications émanant de particuliers qui lui sont adressées prennent toutefois trop de temps à être traitées, ce qui entraîne un arriéré. Il peut s'écouler trois ans ou plus avant que la Commission ne transmette une demande de réponse initiale à l'État concerné<sup>31</sup>. Son rapport annuel de 2016 révèle que durant cette seule année, elle a reçu 2 567 requêtes, qui sont venues s'ajouter aux milliers d'affaires en souffrance<sup>32</sup>.

25. Les 11 membres de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sont à temps partiel mais s'acquittent de nombreuses fonctions, ce qui peut limiter la capacité de la Commission. Les commissaires et les juges de la Cour africaine sont élus par l'Union africaine pour garantir l'indépendance de cette institution<sup>33</sup>. Toutefois, certains spécialistes considèrent que la manière dont la Charte africaine prend en charge les droits de l'homme est lacunaire au regard des normes internationales. Son article 6 dispose par exemple que « nul ne peut être privé de sa liberté sauf pour des motifs et dans des conditions préalablement déterminées par la loi ». Autrement dit, si une loi antérieure le permet, les États peuvent priver des personnes de leurs libertés<sup>34</sup>. Notons cependant que ces dispositions dérogatoires sont assez courantes dans le langage juridique et que la Commission africaine les a jusqu'à présent interprétées de façon stricte, ce qui a permis de prévenir les abus.

26. La Charte de l'ASEAN n'établit pas de mécanisme d'application digne de ce nom, car elle continue de mettre l'accent sur la souveraineté, l'intégrité territoriale et la non-ingérence dans les affaires intérieures des États. La Commission intergouvernementale des droits de l'homme se compose ainsi de responsables nommés par leurs administrations respectives et chargés de rendre des comptes à ces mêmes administrations, qui peuvent les

<sup>30</sup> Voir Laurence R. Helfer, "Redesigning the European Court of Human Rights: embeddedness as a deep structural principle of the European human rights regime", *European Journal of International Law*, vol. 19, n° 1 (2008).

<sup>31</sup> Réponse du Gouvernement des États-Unis au questionnaire.

<sup>32</sup> Voir [www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2016/TOC.asp](http://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2016/TOC.asp).

<sup>33</sup> Voir [www.au.int/en/organs/cj](http://www.au.int/en/organs/cj).

<sup>34</sup> Voir Sandhiya Singh, "The impact of clawback clauses on human and peoples' rights in Africa", *African Security Review*, vol. 18, n° 4 (2009).

révoquer de leurs fonctions à leur gré. Elle fonctionne sur la base du consensus, ce qui donne à chaque État un droit de veto sur ses décisions. D'ailleurs, aucune disposition du mandat de la Commission ne porte expressément sur la réception et l'examen de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme. L'examen des plaintes a lieu à huis clos, de sorte qu'il est impossible de savoir avec certitude si elles ont effectivement été examinées et, dans l'affirmative, lesquelles précisément. En outre, la Commission doit encore réagir publiquement à une plainte. Les ONG s'efforcent d'améliorer la situation des droits de l'homme en Asie, mais l'entreprise s'avère difficile, la Commission ayant dans bien des cas interdit aux organisations de la société civile de participer à ses initiatives<sup>35</sup>.

## V. Rôle du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans la promotion des arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme

27. Conformément aux mandats que lui a confiés le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions, le Haut-Commissariat a organisé régulièrement des ateliers en vue de renforcer la coopération entre l'ONU et les mécanismes régionaux des droits de l'homme, notamment le partage d'informations sur les pratiques optimales et les enseignements tirés, ainsi que les débats sur les nouvelles formes de coopération possibles. Parmi les grands exemples de réussite en la matière figure la feuille de route d'Addis-Abeba, adoptée par les mécanismes relevant des procédures spéciales de l'ONU et de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples<sup>36</sup>. Des ateliers internationaux sur les arrangements régionaux, précédés de consultations, ont été organisés en 2008, 2010, 2012, 2014 et 2016. Le Haut-Commissariat dispose en outre d'une section spéciale, la Section des institutions nationales, des mécanismes régionaux et de la société civile, qui est chargée d'appuyer les mécanismes régionaux. L'une de ses grandes réalisations a été de créer un réseau de 17 coordonnateurs chargés d'assurer la coopération entre les mécanismes régionaux, qui organisent des réunions annuelles et coordonnent les ateliers semestriels et pourtant, cette tâche est assumée par une seule personne dans la Section.

28. Le Haut-Commissariat soutient la création et le fonctionnement d'organisations nationales et régionales de défense des droits de l'homme par le renforcement des capacités, notamment la formation et l'assistance technique, et en facilitant la circulation de l'information. Le programme d'assistance technique joint l'appui aux institutions nationales à d'autres formes d'assistance fournies par l'Organisation, mais beaucoup reste à faire pour véritablement renforcer les compétences en la matière. Dans sa réponse au questionnaire, le Gouvernement kényan a indiqué que les formations dispensées sur différentes questions relatives aux droits de l'homme avaient mis en lumière certaines difficultés. Il a déclaré que davantage de ressources devaient être affectées aux campagnes de sensibilisation aux droits de l'homme, en particulier celles portant sur l'abolition de la peine de mort, ainsi qu'aux formations dispensées aux représentants de l'État sur le mode de programmation et de planification axé sur les droits de l'homme, en vue de renforcer leur capacité à fournir des services de qualité. Dans sa réponse, le Conseil égyptien des droits de l'homme a en outre relevé que le Haut-Commissariat pouvait être d'une grande aide en organisant des formations à l'intention du personnel des institutions concernées, en apportant son concours à la mise en place de systèmes d'information et de documentation, et en facilitant l'échange de données d'expérience avec les institutions compétentes, en particulier les institutions faisant partie du système international de protection des droits de l'homme. Le Haut-Commissariat pourrait également apporter son concours à l'établissement de bureaux régionaux et de centres de défense des droits de l'homme, qui seraient autant de structures supplémentaires où serait promue la notion de protection régionale des droits de l'homme.

29. Le Haut-Commissariat contribue aussi à relayer les normes internationales des droits de l'homme auprès des arrangements régionaux. Il a par exemple aidé la Ligue des États arabes à réviser la version de 1994 de la Charte arabe des droits de l'homme pour la mettre en plus grande conformité avec les normes internationales relatives aux droits de

<sup>35</sup> Voir <https://humanrightsinasean.info/asean-intergovernmental-comission-human-rights/about.html>.

<sup>36</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP\\_UNHRC\\_ACHPRRoad%20Map.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_UNHRC_ACHPRRoad%20Map.pdf).

l'homme<sup>37</sup>. Il a en outre encouragé les structures chargées des questions de sécurité de l'Union africaine à adopter une approche fondée sur les droits de l'homme et a appuyé le dialogue de haut niveau de l'Union africaine sur les droits de l'homme organisé en 2017, ainsi que la planification d'une stratégie d'action et de mise en œuvre sur dix ans pour la promotion et la protection de ces droits. Dans les Amériques, le Haut-Commissariat a soutenu la Commission interaméricaine lors de sa réforme de 2013 et a contribué à sensibiliser l'opinion publique aux difficultés rencontrées au cours de la crise budgétaire de l'institution en 2016. Au Moyen-Orient, une formation riche d'enseignements sur les mécanismes onusiens des droits de l'homme a été organisée en 2017 à l'intention de la Commission permanente indépendante des droits de l'homme de l'Organisation de la coopération islamique. Toutefois, il va de soi qu'il reste encore des difficultés à surmonter. On a relevé que le Haut-Commissariat pourrait envisager de favoriser l'échange de personnel et de conseils dispensés par les pairs entre les mécanismes régionaux, d'organiser régulièrement des formations et de publier son évaluation des résultats obtenus par les mécanismes régionaux, afin de déterminer dans quels domaines il pourrait fournir un appui supplémentaire<sup>38</sup>.

30. Pour satisfaire cet objectif, le Haut-Commissariat a créé 12 bureaux régionaux et entreprend d'en ouvrir d'autres en Asie. Les bureaux régionaux ont permis de favoriser la planification et la coopération, sous différentes formes, entre les mécanismes internationaux et régionaux ou sous-régionaux. Parmi les exemples notables de telles activités, on compte les réunions annuelles organisées depuis 2007 par les secrétariats du Haut-Commissariat et du Conseil de l'Europe, les déclarations communes sur le renforcement de la coopération avec le Conseil de l'Europe (en 2013) et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (en 2014), ainsi que la participation de juges de la Cour européenne des droits de l'homme à la session du Comité des droits de l'homme qui s'est tenue en juillet 2016 et de juges de la Cour européenne et de la Cour interaméricaine à la session du Comité contre la torture qui s'est tenue en décembre 2017. Le Haut-Commissariat, qui a signé une déclaration commune avec la Cour interaméricaine en 2014, participe désormais à des activités de planification, tant avec la Commission interaméricaine qu'avec la Cour interaméricaine. En 2016, cela s'est notamment traduit par des réunions, des formations et des séminaires à Washington, au Guatemala et au Panama. Figurent parmi les autres réalisations l'organisation d'un atelier sur les juridictions régionales et sous-régionales de défense des droits de l'homme à Strasbourg (France) en 2015, dans le cadre duquel des juges et des spécialistes venus d'Afrique, des Amériques et d'Europe ont pu échanger des informations de jurisprudence et des bonnes pratiques.

31. Le Haut-Commissariat contribue de façon décisive au rapprochement entre les mécanismes régionaux des droits de l'homme et l'ensemble de la communauté internationale. Les déclarations publiques communes et la coopération technique avec les organisations régionales et sous-régionales ont par exemple été un levier important qui a permis de dénoncer les violations et d'aider les États à se conformer aux normes juridiques internationales.

## **VI. Contributions d'autres acteurs aux arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme**

### **Institutions nationales des droits de l'homme**

32. Les institutions nationales des droits de l'homme, qui diffèrent d'un pays à l'autre par leur taille et leur capacité, apportent un appui direct aux mécanismes régionaux en offrant aux acteurs nationaux la possibilité de tisser des liens au niveau international. Dans sa réponse au questionnaire, le Conseil égyptien des droits de l'homme a par exemple indiqué que l'on pourrait accroître l'efficacité du mécanisme africain de défense des droits de l'homme en renforçant sa coopération avec les institutions nationales des droits de

<sup>37</sup> Mervat Rishmawi, *The League of Arab States Human Rights Standards and Mechanisms: Towards Further Civil Society Management: a Manual for Practitioners* (2015).

<sup>38</sup> Réponse de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne au questionnaire.

l'homme, en faisant mieux connaître les compétences et les objectifs tant de la Commission que de la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples, et en permettant que des données d'expérience soient échangées avec d'autres mécanismes régionaux et que des leçons soient tirées des expériences réussies ayant contribué à rendre ces institutions plus efficaces. Il a également noté que la Commission de l'Union africaine et le Réseau des institutions nationales africaines des droits de l'homme avaient signé en janvier 2016 un mémorandum d'accord et élaboré des directives sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans le suivi de la mise en œuvre des conclusions de la Commission africaine et des arrêts de la Cour africaine. Des institutions nationales des droits de l'homme en Europe ont créé le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme afin de coordonner leurs activités portant sur un large éventail de questions relatives aux droits de l'homme. Il convient en outre de mentionner l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme, qui a été créée en 1993.

33. De par leur rôle, qui est d'assurer que les liens tissés avec les acteurs des droits de l'homme soient fluides, les institutions nationales des droits de l'homme peuvent favoriser l'avènement d'un débat fructueux entre les Nations Unies et les régimes régionaux des droits de l'homme dans le monde entier. Ces institutions communiquent régulièrement, tant entre elles qu'avec le Haut-Commissariat à Genève, lors de réunions annuelles et de réunions régionales. Le statut international des institutions nationales des droits de l'homme étant désormais bien établi, leur capacité de faire progresser les droits de l'homme apparaît clairement<sup>39</sup>. La Fédération ibéro-américaine des ombudsmen a joué ce rôle dans les Amériques, en jetant des ponts entre organismes nationaux, organismes régionaux et entités des Nations Unies. On peut également mentionner le Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique, qui figure parmi les exemples de collaboration les plus aboutis de la région. Créée en 1996, cette organisation a pour but de soutenir la création et le fonctionnement efficace des institutions nationales des droits de l'homme en Asie et compte actuellement 24 membres. Ses principales fonctions sont notamment : de fournir des conseils et des services d'experts ; de coopérer et de partager des connaissances ; de promouvoir l'égalité entre les sexes ; de participer à des activités à l'échelon national, régional et international ; et de promouvoir une direction des activités et une gouvernance efficaces. Le Forum offre ainsi aux habitants de la région de nouveaux moyens de renforcer la protection des droits de l'homme.

### Société civile

34. Les ONG militent pour que les États réticents fassent davantage pour protéger les droits de l'homme en les incitant à ratifier les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels ils ne sont pas partie. Une fois ces instruments ratifiés, elles évaluent si leurs dispositions sont bien respectées. Le travail de suivi et de notification assuré par les ONG est pour les autorités chargées du contrôle au sein des mécanismes régionaux une source d'informations précieuse. À titre d'exemple, la Commission internationale de juristes a saisi le Comité européen des droits sociaux, dénonçant le fait que le travail des enfants, incompatible avec la Charte sociale européenne, était monnaie courante au Portugal. Suite à cela, le Portugal a modifié sa Constitution afin d'interdire l'embauche d'écoliers et de relever l'âge minimum d'admission à l'emploi, ce qui a entraîné une baisse spectaculaire des violations<sup>40</sup>.

35. La contribution féconde des ONG à l'action d'autres mécanismes régionaux est également manifeste. Bien qu'elles soient nombreuses à œuvrer activement dans ce domaine, seuls quelques exemples seront cités ici. Ainsi, le Center for Justice and International Law a participé à plus de 300 affaires portées devant la Commission et la Cour interaméricaines, au nom de plus de 13 000 victimes. Son succès s'est traduit, entre autres, par le versement de réparations à près de 2 500 victimes pour une somme s'élevant à 66 millions de dollars, la réouverture d'enquêtes et d'affaires sur des actes restés impunis,

<sup>39</sup> Voir John von Doussa, « The potential role of national human rights institutions in the Pacific », article communiqué à l'occasion de la Conférence australasienne sur les organismes de réforme du droit (septembre 2008).

<sup>40</sup> *Commission internationale de juristes c. Portugal*, requête n° 1/1998.

des excuses publiques présentées par des fonctionnaires de haut rang, et des modifications apportées aux lois et pratiques des États<sup>41</sup>. Le règlement intérieur de la Commission africaine autorise les ONG, en Afrique, à participer aux sessions publiques de la Commission et de ses organes subsidiaires. Il existe 515 ONG dotées du statut d'observateur auprès de la Commission. En outre, la participation de la société civile a été renforcée par le Forum des ONG. Cette instance, dont les travaux sont coordonnés par le African Centre for Democracy and Human Rights Studies, mène des activités de sensibilisation et se réunit avant les sessions de la Commission<sup>42</sup>.

36. Bien que l'Asie ne dispose pas encore d'un arrangement relatif aux droits de l'homme, la société civile s'emploie à satisfaire cet objectif. En 1993, sur la base des travaux déjà réalisés, plus de 110 ONG de 26 pays d'Asie ont adopté la Déclaration sur les droits de l'homme des ONG réunies à Bangkok, une étape prometteuse sur le chemin d'un militantisme concerté en faveur des droits de l'homme qui transcende les frontières nationales. Les efforts continus qui ont été déployés pour mettre en place un système complet de normes relatives aux droits de l'homme ont débouché, en 1998, sur l'adoption de la Charte asiatique des droits de l'homme, offrant la preuve qu'il existe bien un consensus normatif entre les représentants de la société civile asiatique. Bien que de nombreux pays de la région n'aient pas de sociétés civiles fortes au niveau national, des ONG asiatiques ont compensé cette lacune en créant des réseaux transnationaux axés sur le tissage de relations, la formation de coalitions, le renforcement des capacités et la sensibilisation par-delà les frontières, tout en misant sur la surveillance, l'information, les campagnes de sensibilisation et la formation. Ainsi, le Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement, l'une des plus grandes organisations non gouvernementales transnationales d'Asie du Sud-Est, met en œuvre des programmes de défense des droits de l'homme dans les pays de l'ASEAN afin de garantir l'efficacité des institutions des droits de l'homme dans ces pays. Le Forum déploie en outre des efforts considérables pour sensibiliser le public à l'importance de la coopération régionale en matière de droits de l'homme en Asie et appeler l'attention des autorités publiques sur cette question.

37. À ce jour toutefois, de nombreuses ONG, en particulier en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, pâtissent d'un manque de protection juridique et n'ont pas suffisamment de ressources pour mener à bien leurs activités<sup>43</sup>. Le dispositif de suivi en ligne géré par l'Alliance mondiale pour la participation citoyenne (CIVICUS) révèle que le champ d'action de la société civile est réduit et obstrué, et que celle-ci est réprimée, voire muselée, dans la plupart des pays du monde. Seuls quelques pays d'Europe du Nord et la Nouvelle-Zélande sont considérés comme véritablement ouverts<sup>44</sup>. Le fait que la marge de manœuvre de la société civile se réduise porte à croire que l'action des ONG en vue de créer des mécanismes sous-régionaux et régionaux à partir de la base ne pourront aboutir qu'avec le soutien et la coopération soutenus des acteurs internationaux.

## VII. Incidence des arrangements régionaux et sous-régionaux sur la protection des droits de l'homme

38. Il ressort de l'analyse des résultats obtenus et des difficultés rencontrées par les arrangements régionaux relatifs aux droits de l'homme faite plus haut que la réussite ou l'échec des mécanismes régionaux des droits de l'homme dépend pour une grande part des facteurs suivants :

- a) L'engagement :
  - i) La détermination des États et leur volonté de se conformer aux normes régionales et internationales ;

<sup>41</sup> Voir [www.cejil.org/sites/default/files/legacy\\_files/Report20\\_ENpdf.pdf](http://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/Report20_ENpdf.pdf).

<sup>42</sup> Pour plus d'informations, voir [www.acdhrs.org/ngo-forum/](http://www.acdhrs.org/ngo-forum/).

<sup>43</sup> Council on Foreign Relations, International Institutions and Global Governance Program, "The global human rights regime" (mai 2012). Disponible à l'adresse suivante : [www.cfr.org/human-rights/global-human-rights-regime/p27450](http://www.cfr.org/human-rights/global-human-rights-regime/p27450).

<sup>44</sup> Voir <https://monitor.civicus.org/>.

- ii) La signature et la ratification par la plupart des États de la région, sinon tous ;
- iii) Les modifications du droit ou de la pratique juridique des États de la région, pris individuellement ;
- iv) La garantie que les arrangements régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme disposent des ressources humaines et financières suffisantes ;
- b) Les procédures :
  - i) Les garanties d'indépendance institutionnelle des juges par rapport aux influences et intérêts nationaux ;
  - ii) Les solutions apportées au retard accumulé par les mécanismes des droits de l'homme (en particulier les juridictions) et la prévention de retards futurs ;
  - iii) La mise en place de mécanismes d'exécution des décisions des mécanismes régionaux des droits de l'homme ;
  - iv) La création de mécanismes de suivi des décisions et le renforcement de la transparence ;
  - v) Le maintien de l'intégrité et de la neutralité des mécanismes régionaux ;
- c) La collaboration :
  - i) Les alliances entre les organisations locales et internationales de défense des droits de l'homme destinées à faire prévaloir les normes internationales et faire en sorte que les auteurs de violations aient à répondre de leurs actes ;
  - ii) Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme en ce qui concerne la coordination et le renforcement de la mise en œuvre des décisions, ainsi que leur capacité de les faire mieux respecter ;
  - iii) La protection des membres de la société civile et la participation de ceux-ci au dépôt de demandes, à la représentation des victimes, aux actions visant à faire pression sur les acteurs responsables et au suivi des décisions de justice.

39. Dans l'idéal, un mécanisme régional fonctionne bien si ces trois facteurs sont à l'unisson. Le manque d'engagement d'un État partie compromet la vitalité de l'ensemble, tandis qu'une disparité entre engagement et collaboration créera des relations d'antagonisme qui viendront compliquer le fonctionnement au niveau procédural. Tous les arrangements régionaux peuvent présenter des lacunes procédurales ou être inefficaces sur certains points mais, s'il existe une synergie entre l'engagement de l'État partie et la collaboration avec les acteurs internationaux et les acteurs de la société civile, il est plus simple de détecter et de résoudre ces problèmes et, dans le meilleur des cas, les trois niveaux fonctionnent de concert et se renforcent mutuellement.

40. La conception de mécanismes régionaux efficaces intégrant engagement, procédure et collaboration a des incidences importantes sur l'action menée pour créer de nouveaux arrangements régionaux. Tout d'abord, une telle conception met en avant l'importance de l'engagement des États membres tout en soulignant que ce facteur est indissociable d'autres éléments. Même en présence d'un engagement fort de l'État partie, la collaboration avec les acteurs locaux et internationaux est nécessaire ; de la même manière, les initiatives des acteurs locaux et internationaux sont vouées à l'échec sans engagement de l'État partie. On peut donc penser qu'un raisonnement séquentiel n'est pas adapté à la création de nouveaux arrangements. Il faut au contraire, pour parvenir à un arrangement régional efficace, développer en parallèle la collaboration, la procédure et l'engagement, jusqu'à ce qu'ils puissent se renforcer par eux-mêmes. Des arrangements modestes mais équilibrés et dont la structure peut évoluer peuvent se montrer plus durables que des projets ambitieux qui cherchent à en faire trop, trop vite.

41. La diversité des types de gouvernance peut faire obstacle à l'engagement des États membres dans le cadre d'un arrangement régional des droits de l'homme. Contrairement aux normes qui ont cours dans d'autres régions, de nombreux pays d'Asie considèrent que la question des droits de l'homme est une question de droit interne. La non-ingérence dans les affaires intérieures étant un des principes essentiels des documents fondateurs de

l'ASEAN, il est probable que les efforts faits pour internationaliser la protection des droits de l'homme dans ce cadre se heurteront à des problèmes procéduraux. En outre, les pays d'Asie ont tendance à accorder la priorité aux politiques nationales qui privilégient le développement économique, et à accepter de subordonner les droits individuels à l'intérêt collectif<sup>45</sup>. Combinées à la place de plus en plus importante de l'Asie dans le monde, tant au niveau économique que politique, ces différences laissent à penser qu'un simple transfert des modèles européens ne constitue pas une solution réaliste.

42. Un engagement fort pris par un État puissant ou par un petit groupe de pays pourrait créer l'impulsion en faveur d'un arrangement régional concernant l'Asie. Comme nous l'avons vu, les États-Unis ont joué un rôle de ce type dans la création et le financement du mécanisme interaméricain des droits de l'homme. Dans le cas de nombreux mécanismes internationaux, il est très important qu'un pays joue un rôle de chef de file. Toutefois, nombre de pays d'Asie semblent peu disposés à endosser ce rôle.

43. Trois possibilités semblent donc envisageables pour créer un arrangement régional relatif aux droits de l'homme en Asie. On peut d'abord envisager une approche étroite, qui consisterait à créer des arrangements sous-régionaux relatifs aux droits de l'homme à la portée géographique limitée mais caractérisés par un important degré d'engagement, des procédures calquées sur les meilleures pratiques et une collaboration étroite avec les acteurs internationaux et la société civile. Un tel régime pourrait par exemple être d'abord centré sur un pays ayant un bon bilan en matière de droits de l'homme, avant d'être étendu à d'autres pays. Cette approche aurait pour avantage d'optimiser la protection des habitants des États parties, conformément aux normes internationales, mais il pourrait être difficile de l'étendre si la convention et les mécanismes d'application retenus étaient perçus comme trop intrusifs.

44. Une deuxième possibilité consiste à adopter une approche large, en créant un arrangement des droits de l'homme large et inclusif, qui concerne l'ensemble de la région. Les valeurs culturelles, les types d'administration et les préférences des États membres étant très différents, tout accord porterait nécessairement sur le plus petit dénominateur commun. Selon toute probabilité, l'organisation à laquelle aboutirait un tel accord serait sous-financée, fonctionnerait mal au niveau procédural et limiterait les possibilités de collaboration avec la société civile. Son existence serait toutefois hautement symbolique et apporterait un minimum de protection au plus grand nombre et pourrait encourager les États membres à faire montre de davantage d'engagement à l'avenir.

45. La troisième possibilité pour la mise en place d'un arrangement régional en Asie consisterait à adopter une approche en réseau, proche de celle utilisée en Afrique. Cette approche consisterait à créer, entre pays partageant le même point de vue, de multiples mécanismes sous-régionaux qui viendraient se superposer. Ces mécanismes seraient régis par différentes procédures, car des compromis seraient nécessaires lors de la mise en place de chaque organe, afin de prendre en compte de manière réaliste les dispositions que les États membres seraient disposés à ratifier et à mettre en œuvre. Il conviendrait de porter une attention particulière à l'ampleur que ces compromis pourraient avoir. Cette approche pourrait conduire à une prolifération d'organisations dont l'unité de base serait la sous-région, par exemple l'Asie centrale, l'Asie de l'Est, l'Asie septentrionale, l'Asie du Sud-Est, l'Asie du Sud et l'Asie occidentale. Ces organisations coopéreraient entre elles mais porteraient la marque des différences entre les approches adoptées par chaque sous-région en ce qui concerne la protection des droits de l'homme. En parallèle, de nouveaux accords internationaux pourraient être conclus au niveau régional concernant des problèmes communs, tels que la lutte contre la pauvreté des enfants et les droits des personnes âgées, ou des questions techniques comme les droits des consommateurs en matière de vie privée. À long terme, une action serait bien sûr nécessaire pour réunir ces divers systèmes sous-régionaux et ces régimes particuliers en un tout cohérent. La mise en place dans la région d'un quadrillage d'arrangements sous-régionaux permettrait aux pays de progresser à leur propre rythme. Ils y seraient encouragés par la société civile internationale et aidés par le système de l'ONU.

<sup>45</sup> Voir Amartya Sen, *Human Rights and Asian Values* (New York, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1997).

46. Le cas de l'Europe et les arrangements régionaux efficaces qui existent en Afrique et en Amérique montrent clairement qu'une coopération et une collaboration régionales fortes contribuent grandement à la consolidation des droits universels de l'homme. L'approche en réseau est efficace non seulement pour créer de nouveaux mécanismes régionaux, mais aussi pour redynamiser des mécanismes existants. La coordination entre les réseaux est essentielle pour garantir que les acteurs mondiaux, régionaux, sous-régionaux et nationaux des droits de l'homme, dont les compétences se chevauchent, utilisent au mieux leur potentiel et évitent les conflits de juridiction. Pour renforcer les mécanismes régionaux et les rendre plus efficaces, tous les acteurs, notamment les gouvernements et la société civile, devront jouer un rôle important de promotion de la coopération à tous les niveaux, une coopération qui peut concerner les parlements, le système judiciaire, les institutions nationales des droits de l'homme, les représentants du secteur privé et les universitaires issus de diverses disciplines. Plus précisément, tous devront être conscients du fait que les procédures pérennes sont le résultat d'un équilibre délicat entre engagement et collaboration. Un rigoureux travail de recherche, des négociations honnêtes et la volonté des acteurs locaux et internationaux d'écouter et d'apprendre sont nécessaires pour trouver cet équilibre. En d'autres termes, les droits de l'homme ne peuvent être pleinement mis en œuvre que quand les gouvernements, les citoyens et la société civile internationale sont prêts à participer à ce processus.

## VIII. Conclusions et recommandations

### Conclusions

47. Les mécanismes régionaux des droits de l'homme sont à l'origine d'importantes avancées concernant la protection des droits de l'homme dans le monde entier. Le système européen a permis de grands progrès dans la modification du droit et des pratiques des États membres, notamment en ce qui concerne l'amélioration de la protection des populations vulnérables telles que les couples homosexuels et les enfants. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a contribué à protéger les défenseurs des droits de l'homme et à défendre les droits des peuples autochtones, et a publié des rapports sur les États membres. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et le Comité arabe des droits de l'homme publient des rapports sur lesquels les acteurs de la société civile s'appuient pour mener leurs activités en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme.

48. Malgré ces succès, les mécanismes régionaux des droits de l'homme se heurtent toujours à d'importants obstacles. Dans certains cas, le mécanisme n'a pas été rejoint par tous les États de la région concernée. Les États-Unis, le Canada et la plupart des États caribéens n'ont pas ratifié la convention concernant le mécanisme interaméricain des droits de l'homme. Certains pays africains et arabes n'ont pas ratifié non plus les conventions de leurs régions respectives sur les droits de l'homme. Il n'y a pas d'arrangement régional relatif aux droits de l'homme en Asie. Les arrangements régionaux présentent, eux aussi, de nombreuses limites opérationnelles : notamment, ils se heurtent à des restrictions imposées à l'indépendance des juges, ne sont pas en mesure de faire respecter leurs décisions ou ont un nombre important d'affaires en suspens. Le manque de volonté politique des États concernés et la modicité des fonds alloués constituent aussi, même en Europe, des obstacles importants.

49. L'ONU joue un rôle essentiel dans l'établissement d'une relation de complémentarité entre arrangements régionaux et universels, car elle est en position de collaborer avec tous les mécanismes régionaux et de promouvoir l'amélioration des échanges d'informations et de bonnes pratiques entre eux. La coopération Sud-Sud est essentielle au renforcement des mécanismes régionaux existants et à l'élaboration de nouveaux mécanismes. L'ONU peut aussi renforcer l'ordre juridique international en promouvant activement l'échange d'informations sur la jurisprudence entre mécanismes régionaux, ainsi qu'un dialogue actif sur les questions communes et les meilleures pratiques, ce qui est important pour résoudre d'éventuelles tensions entre l'approche universelle des droits de l'homme et les approches régionales. Plus

précisément, il a été établi que le partenariat entre le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les mécanismes des droits de l'homme (notamment par l'intermédiaire des bureaux régionaux du Haut-Commissariat, de ses bureaux de pays, des organes des procédures spéciales et des organes conventionnels) jouait un rôle essentiel dans la promotion et la protection des droits de l'homme au niveau local. Le Haut-Commissariat aide les mécanismes régionaux et les États à élaborer des instruments relatifs aux droits de l'homme, à donner suite aux recommandations de l'Examen périodique universel, à soutenir les travaux des institutions nationales des droits de l'homme, à créer des structures de dialogue et à proposer des formations, et apporte plus généralement une aide en créant des liens entre les mécanismes mondiaux et régionaux.

50. Les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations de la société civile ont aussi contribué aux accords régionaux et sous-régionaux concernant les droits de l'homme. Elles jouent un rôle particulier de passerelle institutionnelle entre les particuliers et les États, et entre les États et la communauté internationale. De même, les membres de la société civile ont joué un rôle important s'agissant de garantir l'efficacité à long terme des arrangements régionaux des droits de l'homme. Malgré les contraintes budgétaires et la réduction de l'espace dévolu à la société civile, les ONG réussissent à diffuser les valeurs des droits de l'homme, à faire pression sur les gouvernements, à publier des rapports indépendants, à élaborer des projets visant à faire davantage progresser les droits de l'homme, à élaborer des conventions relatives aux droits de l'homme et même à participer à la création de nouveaux organes internationaux. Cette pression de la base peut contribuer à améliorer le fonctionnement des arrangements régionaux lorsqu'il existe un engagement fort des États membres, et peut aider à créer l'engagement si celui-ci fait défaut.

51. Dans le meilleur des cas, les mécanismes régionaux des droits de l'homme peuvent modifier le droit et la pratique des États, promouvoir les droits des plus vulnérables et servir de référence aux États membres et aux régions voisines. Pour un résultat optimal, il est nécessaire de veiller à ce que la plupart des États de la région, voire tous, ratifient les conventions pertinentes. Il est aussi nécessaire de garantir l'indépendance des juges et l'existence d'un mécanisme d'application de leurs décisions. Il faut aussi créer un mécanisme de suivi des décisions, et autoriser les membres de la société civile à participer au processus. Plus généralement, il convient de garantir et de renforcer la collaboration avec le Haut-Commissariat, les États, les administrations locales, les entreprises et les ONG à chaque étape de l'élaboration d'un mécanisme et à tous les stades de son fonctionnement. Enfin, il est essentiel au bon fonctionnement d'un mécanisme d'obtenir des ressources humaines et financières.

52. Il ressort de la présente étude que, dans la perspective de la création d'un nouveau mécanisme régional en Asie, tous les acteurs, notamment les gouvernements et la société civile, ont un rôle important à jouer en ce qui concerne la promotion d'un mécanisme de coopération à tous les niveaux. Plusieurs possibilités sont envisageables en ce qui concerne la création d'un arrangement régional relatif aux droits de l'homme en Asie et l'amélioration des mécanismes qui existent ailleurs, mais il est certain qu'on ne pourra se contenter d'imiter les mécanismes d'autres régions. Les États devront jouer un rôle moteur et bénéficier du soutien de toutes les parties prenantes, notamment les organes législatifs, l'appareil judiciaire, les institutions nationales des droits de l'homme, les forces de l'ordre et même les entreprises.

### Recommandations

53. Les États qui sont membres d'un arrangement régional des droits de l'homme doivent s'employer davantage à en garantir le financement adéquat. Sans moyens financiers, il sera difficile, même pour les dispositifs les mieux conçus, de protéger correctement les droits de l'homme. La pérennité des arrangements régionaux exige un engagement ferme des États membres, ainsi qu'une participation et un contrôle actifs par d'autres organisations des droits de l'homme, tant internationales que locales. Cela étant, la détérioration des conditions économiques dans le monde signifie que les arrangements régionaux devront faire face à une concurrence accrue pour

accéder aux financements des États. Les spécialistes des droits de l'homme et la communauté internationale doivent réfléchir de manière novatrice et mener des expérimentations afin de trouver comment les arrangements régionaux pourraient en faire plus avec moins de ressources. Dans les années qui viennent, il pourrait entre autres être possible, pour faire face aux contraintes en matière de ressources, de mettre à profit les nouvelles technologies afin de rendre les mécanismes plus efficaces, ou encore de rationaliser les méthodes traditionnelles de règlement des différends en matière de droits de l'homme. Une autre option prometteuse consisterait à utiliser des partenariats public-privé pour créer de nouveaux accords de financement entre mécanismes régionaux des droits de l'homme et donateurs occidentaux, en particulier les grandes organisations caritatives.

54. L'Asie pourrait envisager de mettre en place une cour des droits de l'homme ou une institution similaire dotée d'un mandat pertinent, en s'appuyant pour cela sur les retours d'expérience d'autres régions. Pour parvenir au consensus politique nécessaire, il est envisageable d'adapter de manière novatrice le mécanisme préexistant de l'Examen périodique universel. Comme les pays asiatiques y participent tous, ce mécanisme pourrait être mis à profit pour faciliter les débats relatifs à l'amélioration de la coopération régionale en matière de droits de l'homme. Idéalement, un sous-forum régional reposant sur l'Examen périodique universel, surtout s'il était ouvert à la participation de la société civile, des universitaires et des autres acteurs concernés, pourrait s'employer avant tout à apporter des solutions coopératives aux problèmes communs, organiser l'examen par les pairs et encourager les États à partager leur expérience sur la manière de mettre en œuvre ses recommandations. Il convient de noter que les mécanismes régionaux tels que le Conseil de l'Europe, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne participent maintenant à l'Examen périodique universel en Europe, ce qui aide tant le Haut-Commissariat que les États concernés. En Asie, ce processus pourrait être inversé : le sous-forum, qui serait d'abord une institution modeste apportant un soutien technique aux États dans le cadre de l'Examen périodique universel, serait bien placé pour devenir un mécanisme régional plus complet.

55. Il conviendrait d'appuyer davantage les acteurs qui jouent un rôle essentiel dans la mise en place de mécanismes régionaux de coopération en matière de droits de l'homme aux niveaux national et local, en particulier les organes législatifs, les forces de l'ordre, les juges et les administrations municipales et locales. La force d'un mécanisme régional des droits de l'homme dépend des acteurs locaux qui sont responsables de mettre en œuvre et de garantir la protection qu'il apporte. La facilitation de la coopération horizontale entre ces acteurs permettra la diffusion des meilleures pratiques et contribuera à façonner, en partant de la base, la préférence des États en ce qui concerne la coopération régionale sur les droits de l'homme. En conséquence, le Comité consultatif recommande de nouveau aux administrations locales de s'engager davantage dans l'action des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU (A/HRC/30/49). À cet égard, le soutien apporté en 2015 par le Haut-Commissariat à l'éducation aux droits de l'homme au niveau des communautés locales en Géorgie mérite d'être mentionné<sup>46</sup>.

56. Les arrangements régionaux des droits de l'homme peuvent encore améliorer leur efficacité au moyen d'une meilleure communication et d'une meilleure diffusion de l'information. Par exemple, le Monténégro recommande la nomination de coordonnateurs pour la Cour européenne et le Conseil de l'Europe, qui diffuseraient régulièrement des informations sur les procédures spéciales et les organes conventionnels<sup>47</sup>. La mission de ces coordonnateurs pourrait entre autres consister à favoriser la coopération entre le pouvoir judiciaire et les institutions des droits de l'homme, les groupes de la société civile et les universitaires, et à œuvrer à la

<sup>46</sup> Réponse de la Géorgie au questionnaire.

<sup>47</sup> Réponse du Monténégro au questionnaire.

coordination et à l'échange d'informations avec d'autres arrangements régionaux des droits de l'homme. Il faut aussi que les mécanismes régionaux fassent mieux connaître leur importance à la population, car le soutien de cette dernière est essentiel au maintien d'un engagement fort.

57. Les institutions des droits de l'homme, notamment celles qui agissent au niveau régional, devraient coopérer en s'attaquant à des questions thématiques concernant l'ensemble de la région dont elles s'occupent, telles que les droits des femmes, les droits des enfants, les droits des migrants ou les droits des personnes handicapées. Des efforts devraient être faits pour transformer les traités portant sur des sujets et des systèmes particuliers en outils efficaces au service de la promotion des droits de l'homme. Les objectifs de développement durable, qui visent officiellement à « réaliser les droits de l'homme pour tous », en sont un excellent exemple. La coopération régionale visant la réalisation pratique des objectifs de développement durable s'est certes traduite par des améliorations tangibles en matière de développement pour les pays concernés, mais elle peut aussi être utilisée pour mettre en place de futurs instruments régionaux des droits de l'homme, en particulier ceux qui protègent les droits économiques et sociaux. Le domaine des droits économiques, sociaux et culturels est probablement le plus adapté au développement des mécanismes régionaux.

58. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a un rôle central à jouer dans la facilitation de la création d'un mécanisme régional ou sous-régional des droits de l'homme en Asie et dans l'amélioration du fonctionnement des arrangements existants dans d'autres régions. Il peut y parvenir en continuant de servir de carrefour d'information, en fournissant des conseils techniques détaillés sur les meilleures pratiques et en créant des plateformes où des négociations pourront avoir lieu et des idées pourront être échangées. Il pourrait par exemple proposer des lettres d'information régulières qui combindraient des informations à jour fournies par les mécanismes régionaux des droits de l'homme concernant notamment les meilleures pratiques, les retours d'expérience, les décisions, les recommandations, les rapports, les calendriers et les programmes de visite (A/HRC/28/31). Le Haut-Commissariat pourrait également contribuer à l'établissement de bureaux régionaux et de centres de défense des droits de l'homme qui apporteraient un soutien institutionnel supplémentaire à la promotion de la protection régionale des droits de l'homme<sup>48</sup>. Plus fondamentalement, il peut apporter sa contribution sur les questions thématiques d'intérêt commun, telles que la lutte contre la discrimination raciale et ethnique, les droits des personnes handicapées, l'égalité des sexes, la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la protection des groupes vulnérables<sup>49</sup>.

59. En tout état de cause, dans le présent rapport, le Comité consultatif prend acte du fait que le Haut-Commissariat ne peut pas en faire davantage sans disposer des ressources nécessaires. Le Haut-Commissariat ne pourra consolider la relation entre le système des Nations Unies et les mécanismes régionaux en menant des recherches, en renforçant les capacités et en organisant des ateliers, sans consacrer à ces tâches davantage de personnel et de ressources financières, même si cette exigence peut être quelque peu atténuée par une utilisation novatrice de la technologie. Il conviendrait de créer dans la Section des institutions nationales, des mécanismes régionaux et de la société civile du Haut-Commissariat un groupe spécial qui serait chargé de coordonner toutes les activités concernant les mécanismes régionaux. Une seule personne est actuellement chargée des mécanismes régionaux ; ledit groupe devra disposer d'agents supplémentaires, de préférence un agent de la classe P-4 et un agent de la classe P-3 ou P-2. Il conviendra également d'attribuer davantage de fonds à la section afin qu'elle puisse se consacrer à davantage d'activités.

<sup>48</sup> Réponse du Conseil égyptien des droits de l'homme au questionnaire.

<sup>49</sup> Réponse du Monténégro au questionnaire.

60. En plus d'apporter un appui à un réseau de coordonnateurs, le groupe spécial pourrait procéder à un examen complet des activités du Haut-Commissariat en ce qui concerne les mécanismes régionaux des droits de l'homme et élaborer une stratégie globale sur la manière dont les systèmes régionaux, sous-régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme pourraient être intégrés afin de réellement former un tout. Cette tâche consisterait notamment à élaborer des critères et des outils méthodologiques d'évaluation et de comparaison des mécanismes régionaux, à déterminer leurs besoins, à réunir des informations sur les meilleures pratiques et à élaborer des points de repère quant au renforcement des capacités. À terme, le groupe aura pour objectif d'apporter un soutien à la mise en place de mécanismes régionaux et sous-régionaux et de renforcer l'efficacité des mécanismes existants ; il sera donc nécessaire de partager l'information horizontalement et verticalement, et de favoriser la plus grande participation des mécanismes aux travaux des organes de l'ONU.

---