



Assemblée générale

Distr. générale
22 décembre 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Treizième session

Point 2 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**

Étude thématique sur la structure et le rôle des mécanismes de mise en œuvre et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme

Résumé

La présente étude porte sur les mécanismes nationaux de mise en œuvre et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

Le chapitre II présente un bref aperçu de la Convention et de son statut. Le chapitre III présente un aperçu des mécanismes et des procédures de suivi de la Convention aux niveaux national et international. Le chapitre IV porte sur les mécanismes nationaux de mise en œuvre et de suivi de la Convention. Il met en lumière le lien étroit entre les concepts de mise en œuvre et de suivi contenus dans les traités relatifs aux droits de l'homme, présente les structures de mise en œuvre et de suivi prévus dans l'article 33 de la Convention et décrit les principales caractéristiques et le rôle respectif de chacun de ces mécanismes. Sur la base des communications reçues aux fins de la présente étude, le présent rapport propose des illustrations de la façon dont les États parties ont donné effet à l'article 33 s'agissant de leurs dispositifs nationaux. Le chapitre V énonce les conclusions et recommandations en vue de la création ou de l'élaboration de dispositifs efficaces de mise en œuvre et de suivi de la Convention au niveau national.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. La Convention relative aux droits des personnes handicapées	5–9	3
III. Mise en œuvre et suivi de la Convention	10–19	4
A. Niveau international	13–14	5
B. Niveau national.....	15–19	5
IV. Mise en œuvre et suivi, au niveau national, de l'article 33 de la Convention	20–73	6
A. Points de contact.....	22–32	6
B. Mécanismes de coordination	33–36	9
C. Dispositif de suivi.....	37–68	9
D. Participation de la société civile	69–73	17
V. Conclusions et recommandations.....	74–80	18

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 10/7 du Conseil des droits de l'homme intitulée «Droits fondamentaux des personnes handicapées: Cadres nationaux de promotion et de protection des droits fondamentaux des personnes handicapées». Dans sa résolution 10/7, le Conseil des droits de l'homme a décidé que son prochain débat interactif annuel sur les droits des personnes handicapées se tiendrait à sa treizième session et serait axé sur la structure et le rôle des mécanismes nationaux chargés de la mise en œuvre et du suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ci-après dénommée «la Convention»).

2. Afin d'alimenter ce débat, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) «de réaliser une étude visant à faire mieux connaître la structure et le rôle joué par les mécanismes nationaux chargés de la mise en œuvre et du suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, en consultation avec les parties concernées, notamment les États, les organisations régionales, les organisations de la société civile, y compris les organisations de personnes handicapées, et les institutions nationales de défense des droits de l'homme».

3. En concertation avec les acteurs concernés aux fins de la préparation de la présente étude, le HCDH avait, au moment de la rédaction du présent rapport, reçu 95 communications émanant d'États, d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, d'organisations de la société civile, y compris d'organisations de personnes handicapées, et d'experts indépendants. Le HCDH a également organisé, le 26 octobre 2009, à Genève, une réunion de consultation ouverte à tous consacrée à l'étude, et a participé aux réunions d'experts et autres au cours de l'année.

4. Les conclusions et recommandations adoptées à l'issue du processus consultatif ont alimenté le contenu de l'étude. L'intégralité des textes des communications et le résumé officieux du contenu des consultations organisées par le HCDH peuvent être consultés sur le site Web du HCDH¹.

II. La Convention relative aux droits des personnes handicapées

5. La Convention relative aux droits des personnes handicapées a été adoptée par consensus par l'Assemblée générale, dans sa résolution 61/106 du 13 décembre 2006. La Convention et son protocole facultatif ont été ouverts à la signature le 30 mars 2007 et sont entrés en vigueur le 3 mai 2008, à la suite du dépôt du vingtième instrument de ratification pour ce qui est de la Convention. Le Protocole facultatif est entré en vigueur le même jour, après le dépôt du dixième instrument de ratification.

6. La Convention relative aux droits des personnes handicapées est le premier traité relatif aux droits de l'homme qui décrit de façon exhaustive tous les droits de l'homme des personnes handicapées et précise les obligations qui incombent aux États s'agissant de respecter, protéger et mettre en œuvre ces droits. Bien qu'étant couvertes par tous les traités relatifs aux droits de l'homme au nom du principe transversal d'égalité et de non-discrimination, les personnes handicapées étaient jusque-là demeurées «invisibles» dans le système des droits de l'homme et absentes du discours des droits de l'homme. L'entrée en vigueur de la Convention comble donc une faille importante dans le régime de protection institué par le droit international des droits de l'homme.

¹ <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/consultation26102009.htm>.

7. La Convention traduit une évolution importante des mentalités et des attitudes vis-à-vis des personnes handicapées. Elle consacre un modèle social qui reconnaît le handicap comme résultant de «l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres»². Sur cette base, l'article premier dispose que la Convention «a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque»³.

8. La Convention réaffirme que les personnes handicapées jouissent des mêmes droits de l'homme que les autres dans les domaines civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Pour garantir un environnement propice à la réalisation des droits des personnes handicapées, la Convention renferme également des articles qui ont trait à la sensibilisation, à l'accessibilité, aux situations de risque et aux urgences humanitaires, à l'accès à la justice, à la mobilité personnelle, à l'adaptation et à la réadaptation, aux statistiques et à la collecte de données⁴.

9. À la date de soumission du présent rapport, 76 États avaient ratifié la Convention et 48 avaient ratifié le Protocole facultatif, les signataires de ces deux instruments étant respectivement au nombre de 143 et de 87⁵. La Convention relative aux droits des personnes handicapées est le premier traité relatif aux droits de l'homme ouvert à la confirmation ou à l'adhésion des organisations d'intégration régionale. Elle a ainsi été signée par la Communauté européenne.

III. Mise en œuvre et suivi de la Convention

10. Conformément à l'article 4 de la Convention, les États qui ratifient cet instrument s'engagent à garantir et à promouvoir le plein exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales de toutes les personnes handicapées sans discrimination d'aucune sorte. À cette fin, ils s'engagent à «adopter toutes mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention»⁶. En conséquence, la mise en œuvre désigne le processus par lequel les États parties prennent des mesures pour garantir la réalisation de tous les droits inscrits dans un traité relevant de leur juridiction⁷.

² Par. e) du préambule à la Convention.

³ On trouvera un tour d'horizon de la Convention dans le document intitulé «De l'exclusion à l'égalité: réalisation des droits des personnes handicapées» (HR/PUB/07/6), Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), publié conjointement avec le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU et l'Union interparlementaire (UIP). Disponible à l'adresse: <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx>.

⁴ HCDH, *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Guidance for human rights monitors*, à venir (2010).

⁵ On trouvera des renseignements sur l'état de la Convention et du Protocole facultatif s'y rapportant aux adresses <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/index.htm> et <http://www.un.org/disabilities/>.

⁶ Art. 4, par. 1, al. a.

⁷ Pour un tour d'horizon complet des mesures juridiques requises aux fins de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, on se reportera à l'étude thématique visant à faire mieux connaître et comprendre la Convention relative aux droits des personnes handicapées établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (A/HRC/10/48),

11. Dans tous les traités relatifs aux droits de l'homme, l'obligation de mise en œuvre est étroitement liée à un mécanisme de suivi. Le suivi des traités relatifs aux droits de l'homme est requis afin de déterminer si des mesures de mise en œuvre du traité sont adoptées et appliquées, mais aussi pour en évaluer les résultats et, de ce fait, permettre un retour d'expérience pour faciliter la suite de la mise en œuvre. Les mécanismes de suivi favorisent la responsabilisation et, à plus longue échéance, renforcent la capacité des parties aux traités à respecter leurs engagements et leurs obligations.

12. La Convention relative aux droits des personnes handicapées comporte des dispositions qui permettent de contrôler sa mise en œuvre, tant au niveau international que sur le plan national.

A. Niveau international

13. Au niveau international, la Convention instaure un suivi grâce à trois procédures. Premièrement, la Convention régit, à l'image des autres traités relatifs aux droits de l'homme, une procédure de soumission de rapports. Les États et les organisations d'intégration régionale qui sont parties à la Convention s'engagent à rendre compte régulièrement des mesures prises pour donner effet aux obligations qui leur incombent en vertu de la Convention et de leurs progrès en la matière.

14. Ces rapports sont examinés par un comité international d'experts indépendants, le Comité des droits des personnes handicapées, qui a pour mandat d'examiner les rapports des parties à la Convention et de faire des suggestions et des recommandations pour les aider à promouvoir la mise en œuvre de la Convention. Le suivi s'opère également par le biais d'un mécanisme de communications individuelles et d'une procédure d'enquête. Ces deux procédures sont conditionnées à la ratification du Protocole facultatif se rapportant à la Convention⁸.

B. Niveau national

15. Au niveau national, l'article 33 de la Convention fait obligation aux États parties de mettre en place une structure chargée de mettre en œuvre et de surveiller la Convention. L'inclusion d'une disposition détaillant les structures de mise en œuvre et de suivi au niveau national et leurs fonctions est un fait sans précédent dans un traité relatif aux droits de l'homme, à l'exception partielle du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui exige des États parties de créer un mécanisme de prévention⁹.

16. Dans la Convention, les fonctions de mise en œuvre et de suivi sont distinctes, du point de vue conceptuel, et la responsabilité incombe à des entités séparées.

disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.48.pdf>.

⁸ Dans le contexte de la procédure des communications individuelles, le Comité est habilité à recevoir les communications (plaintes) émanant d'individus ou de groupes d'individus s'estimant victimes d'une violation de la Convention. Dans le contexte de la procédure d'enquête, le Comité est habilité à enquêter sur les allégations faisant état de violations flagrantes ou systématiques de la Convention.

⁹ On trouvera des informations complémentaires sur le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sur le site Web du HCDH, à l'adresse <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

17. Le paragraphe 1 de l'article 33 met l'accent sur la mise en œuvre nationale, dont la responsabilité incombe aux gouvernements. Pour éviter une dilution des responsabilités au sein de l'administration ou un manque de coordination de l'action menée, la Convention exige des États qu'ils désignent un ou plusieurs points de contact responsables de la mise en œuvre de la Convention au sein de l'administration, et envisagent dûment la création d'un dispositif de coordination.

18. Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article 33 fait obligation aux États parties de maintenir ou créer un dispositif de protection, de promotion et de suivi de la mise en œuvre de la Convention. La notion d'indépendance est essentielle à ce dispositif, qui doit comporter un mécanisme indépendant établi et fonctionnant sur la base des principes afférents au statut et au fonctionnement des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (les Principes de Paris)¹⁰.

19. Le paragraphe 3 de l'article 33 prévoit que la société civile – en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent – est associée et participe pleinement à la fonction de suivi, conformément au principe de participation des personnes handicapées inhérent à la Convention.

IV. Mise en œuvre et suivi, au niveau national, de l'article 33 de la Convention

20. S'agissant d'autres traités relatifs aux droits de l'homme, les organes conventionnels ont souvent abordé des questions relatives à la mise en œuvre et au suivi des conventions au niveau national dans leurs observations finales et dans leurs recommandations concernant les rapports des États parties, ou dans leurs observations générales. Les recommandations concernant la mise en œuvre ont souvent mis en évidence la nécessité de créer ou renforcer des dispositifs et institutions efficaces au niveau national aux fins de coordination au sein de l'administration, ou entre l'État et la société civile, et d'assurer un contrôle rigoureux de la mise en œuvre, qui «doit à la fois faire partie de l'administration des affaires publiques à tous les niveaux et être exercé de manière indépendante par des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des ONG et d'autres parties»¹¹.

21. L'incorporation, dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées, de dispositions relatives à la mise en œuvre et au contrôle au niveau national a été saluée comme une mesure destinée à consolider les conditions institutionnelles préalables requises pour garantir la réalisation de la Convention au niveau national¹².

A. Points de contact

22. Conformément à la Convention, le premier élément de la structure institutionnelle que les États parties doivent mettre en place consiste à désigner un ou plusieurs points de

¹⁰ Disponibles à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

¹¹ Voir l'Observation générale n° 5 du Comité des droits de l'enfant (2003) sur les mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6). Voir également la Recommandation générale n° 6 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1988) sur les mécanismes nationaux et la publicité efficaces.

¹² Voir G. Quinn, «Resisting the “temptation of elegance”»: can the Convention on the Rights of Persons with Disabilities socialise States to right behaviour?» in *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, O. M. Arnardóttir and G. Quinn, eds. (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009).

contact gouvernementaux pour les questions afférentes à la mise en œuvre de la Convention. La plupart des gouvernements ont déjà créé des points de contact nationaux sur les questions touchant au handicap, notamment dans le contexte de la mise en œuvre des Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées¹³. De ce fait, la mise en œuvre du paragraphe 1 de l'article 33 peut nécessiter un simple réexamen des structures existantes, et non la création d'entités nouvelles.

23. S'il n'est pas utile de s'attacher à décrire de façon détaillée les dispositifs nationaux pour des systèmes de gouvernement très différents, il convient de prendre en compte certaines considérations générales essentielles:

24. Pour une mise en œuvre effective de la Convention, il serait peut-être judicieux d'adopter une approche double et de désigner des points de contact au niveau de tous les ministères ou presque, plus un point de contact général au niveau du gouvernement, responsable de la mise en œuvre de la Convention.

25. La désignation d'un point de contact sur le handicap au niveau des ministères fait suite à la prise de conscience du fait que la mise en œuvre pleine et effective de la Convention appelle une action de la part de tous les ministères ou presque. Ces points de contact doivent représenter cette minorité au sein du mécanisme de coordination également prévu au paragraphe 1 de l'article 33. Leur mandat doit consister à faire connaître la Convention au sein du ministère concerné, à promouvoir la participation à l'élaboration d'un plan d'action consacré à la Convention, et à contrôler la mise en œuvre dans leur domaine de compétence et à en rendre compte.

26. La désignation d'un point de contact général au niveau du Gouvernement répond, par ailleurs, à la nécessité de garantir une supervision et une action de promotion d'ensemble. Dans cette perspective, les considérations suivantes doivent être prises en compte.

27. En premier lieu, la transformation des mentalités incarnée par la Convention, qui présente le handicap non plus sous l'angle social ou médical, mais sous l'angle des droits de l'homme, doit se traduire dans le choix du point de contact. Ainsi, il convient d'éviter de choisir pour point de contact gouvernemental le ministère de la santé, ou les départements de l'enseignement spécialisés comme points de contact du ministère de l'éducation, comme c'est actuellement le cas de certains systèmes. De même, le placement des points de contact sous la tutelle des ministères de la protection sociale et du travail, de rigueur dans la majorité des États parties, doit être reconsidéré, et on doit lui préférer les ministères ayant des responsabilités en matière de justice et de droits de l'homme. Par exemple, l'Australie a désigné le Département de l'Attorney général comme point de contact en charge de la mise en œuvre de la Convention¹⁴.

28. En deuxième lieu, la mise en œuvre de la Convention requiert une impulsion au plus haut niveau de l'État. L'idéal serait de placer le point de contact en charge de la Convention près du cœur même de l'État, par exemple sous la tutelle de la présidence ou du cabinet du premier ministre, ou encore du conseil des ministres. Certains États parties ont déjà pris des mesures dans ce sens, conformément à leur propre système de gouvernement. Par exemple, en Afrique du Sud, le Bureau de la condition des personnes handicapées constitue une des directions de la présidence, au même titre que le Bureau de la condition féminine et le

¹³ Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées (résolution 48/96 de l'Assemblée générale), <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r096.htm>.

¹⁴ Voir le site Web du Gouvernement australien à l'adresse: http://www.fahcsia.gov.au/sa/disability/progserv/govtint/Pages/policy-international_disability_issues.aspx.

Bureau des droits de l'enfant¹⁵. L'Australie dispose d'un secrétaire parlementaire en charge du handicap, qui rend compte au Premier Ministre¹⁶. Lorsque les ministères en charge du handicap ne font pas partie du Cabinet, la solidité de la structure des points de contact risque d'être altérée.

29. En troisième lieu, le mandat du point de contact doit être clairement centré sur le développement et la coordination d'une politique nationale cohérente de mise en œuvre de la Convention. Le point de contact doit donc, en tant que tel, promouvoir, guider, informer et orienter l'action gouvernementale sur les questions relatives à la mise en œuvre de la Convention, mais il ne doit pas le faire en fournissant des services d'appui. Le mandat du point de contact pourrait également consister à coordonner l'action gouvernementale dans le domaine de la Convention, en ce qui concerne l'établissement de rapports, le contrôle, la sensibilisation et la liaison avec le dispositif indépendant de contrôle mis en place en application du paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention. Par ailleurs, le point de contact doit être le moyen par lequel la société civile et les organisations de personnes handicapées peuvent communiquer avec l'administration à propos de la mise en œuvre de la Convention.

30. En quatrième lieu, le point de contact gouvernemental doit bénéficier d'un appui technique et financier suffisant. Il pourrait donc être judicieux, dans certains cas, de maintenir la structure d'appui au point de contact au sein des ministères les plus importants, afin de profiter de l'avantage des économies d'échelle¹⁷. En pareils cas, il pourrait être utile de reconnaître explicitement l'indépendance de la structure du point de contact vis-à-vis du ministère de tutelle¹⁸.

31. Jusqu'à présent, rares sont les États à avoir officiellement désigné des points de contact au titre de la Convention, et certaines des réponses reçues aux fins de la présente étude semblent indiquer que ces fonctions relèveraient «implicitement» des compétences dévolues aux points de contact existants au sein des gouvernements. Toutefois, la bonne pratique d'États tels que le Guatemala ou la Slovénie, qui ont officiellement désigné des structures comme points de contact au titre de la Convention, doit être soulignée, de même que la pratique d'États tels que l'Espagne, qui a officiellement révisé le mandat des entités existantes afin d'y faire figurer expressément la fonction de point de contact¹⁹.

32. Parallèlement aux points de contact fonctionnels relevant des ministères concernés, le paragraphe 1 de l'article 33 doit également être compris comme s'appliquant à des États comportant des niveaux de gouvernement multiples, de sorte qu'il serait concevable de désigner des points de contact sur le handicap aux niveaux local, régional et national/fédéral.

¹⁵ Voir le site Web de la présidence de la République sud-africaine à l'adresse: <http://www.thepresidency.gov.za/about/organogrambig.htm>.

¹⁶ Voir le site Web du Premier Ministre australien à l'adresse: http://www.pm.gov.au/PM_Connect/Community_Cabinet.

¹⁷ Voir la communication de la Nouvelle-Zélande à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/NewZealand.doc>.

¹⁸ Voir la communication présentée par l'Equality and Human Rights Commission du Royaume-Uni au Comité mixte des droits de l'homme, à l'adresse: <http://www.equalityhumanrights.com/legislative-framework/human-rights-submissions/rights-of-disabled-people/submission-to-the-joint-committee-on-human-rights/>.

¹⁹ Voir les communications du Guatemala, de la Slovénie et de l'Espagne à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

B. Mécanismes de coordination

33. Outre la désignation de points de contact, le paragraphe 1 de l'article 33 dispose que les États «envisagent dûment de créer ou désigner, au sein de leur administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à cette application dans différents secteurs et à différents niveaux».

34. Plusieurs États ont établi des dispositifs de coordination sur la question du handicap, parfois avant même d'avoir ratifié la Convention. Malgré les différences existantes, les comités de coordination sont généralement constitués de représentants de diverses minorités et d'organisations de personnes handicapées, d'autres organisations de la société civile, du secteur privé et de syndicats. Ils ont souvent pour mandat d'élaborer des orientations, de promouvoir le dialogue autour du handicap, ou encore, notamment, de sensibiliser le public. Ces comités disposent souvent d'un secrétariat, parfois hébergé dans les locaux du ministère de la protection sociale.

35. Comme il ressort de certaines des communications reçues, l'efficacité des dispositifs de coordination existants est souvent limitée, à en croire les organisations de personnes handicapées²⁰. L'absence de mandat juridique clair, le manque de ressources de fonctionnement des dispositifs de coordination, la participation limitée des personnes handicapées et l'exclusion de certains types de handicap sont parmi les obstacles les plus communément rencontrés par les structures existantes²¹. Par ailleurs, les lois établissant les dispositifs de coordination ne sont souvent accompagnées d'aucun règlement ou décret d'application. Dans certains cas, cela est aussi vrai des cadres de coordination établis par les États au moment de la ratification de la Convention, de sorte que ces structures ne sont en réalité pas opérationnelles et ne peuvent fonctionner.

36. La ratification de la Convention offre une occasion importante de renforcer les structures existantes, voire de mettre des nouvelles structures en place. Lorsque plusieurs points de contact sont désignés au sein de l'administration, il semble judicieux de faire en sorte que ces points de contact participent au dispositif de coordination. Dans l'idéal, il faudrait que ce dispositif soit présidé par le point de contact au sein de l'administration auquel incombe la responsabilité principale de la mise en œuvre de la Convention. Une action interministérielle et la participation au dispositif de coordination permettront aux administrations de centrer leur activité et leur effort global sur les domaines dans lesquels ils ont le plus de chances d'être efficaces, d'éviter les doubles emplois et de tirer le meilleur parti de ressources limitées.

C. Dispositif de suivi

37. Le paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention dispose que les États maintiennent ou créent, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention. La

²⁰ Communication transmise aux fins de la présente étude par l'Alliance internationale pour les personnes handicapées, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/InternationalDisabilityAllianceDACRPDForum.doc>.

²¹ Voir par exemple South-North Center for Dialogue & Development, *Global Survey on Government Action on the Implementation of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, p. 74 et 75, à l'adresse: http://www.escwa.un.org/divisions/sdd/news/GlobalSurvey_Report_Jan30_07_ReadOnly.pdf.

Convention précise qu'en désignant ou en créant un tel mécanisme, les États tiennent compte des Principes de Paris.

38. L'article 33 n'impose aucun modèle d'organisation unique s'agissant du dispositif national de suivi, et les États parties sont libres de déterminer la structure appropriée en fonction de leurs spécificités politiques et administratives. Les solutions peuvent consister à attribuer la fonction de suivi à une entité unique, c'est-à-dire à un seul mécanisme indépendant; à créer un dispositif constitué de plusieurs mécanismes indépendants; ou à mettre en place un dispositif constitué de plusieurs entités, elles-mêmes comprenant un ou plusieurs mécanismes indépendants.

39. Certains États ont déjà mis en place les structures appropriées. D'autres ont besoin, pour mettre en œuvre le paragraphe 2 de l'article 33, de créer une nouvelle structure ou de transformer les structures existantes.

40. L'expérience des États qui, selon les communications reçues, ont pris des mesures juridiques dans le but de mettre en œuvre un dispositif de suivi, montre que tous ont assigné cette fonction à un seul mécanisme et non à une structure formée de plusieurs mécanismes. Toutefois, les démarches ayant conduit au choix de ces structures ont été des plus diverses. Par exemple, l'Allemagne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont désigné des institutions nationales de défense des droits de l'homme existantes; l'Espagne a désigné la fédération nationale des organisations de personnes handicapées (CERMI); et l'Autriche a créé un nouveau mécanisme, le Comité indépendant de surveillance²².

41. Quelle que soit la structure organisationnelle choisie, le dispositif de suivi doit répondre à trois exigences:

a) Le dispositif doit inclure un ou plusieurs mécanismes indépendants tenant compte des Principes de Paris. Cela signifie non que seules des structures obéissant aux Principes de Paris doivent être insérées dans le dispositif, mais que le dispositif doit comprendre au moins un mécanisme créé et fonctionnant sur la base des Principes de Paris²³;

b) Le dispositif établi ou élaboré doit être en mesure de s'acquitter dûment de son mandat de promotion, de protection et de suivi de la mise en œuvre de la Convention. En d'autres termes, il doit recevoir un mandat clair et être doté de la capacité institutionnelle requise pour remplir effectivement ses fonctions;

c) La société civile et, en particulier, les personnes handicapées et les organisations qui les représentent, doivent être associées et participer pleinement au processus de suivi.

42. Seuls quelques-uns des États ayant soumis des communications écrites aux fins de la présente étude ont fourni des informations détaillées concernant le processus et les mesures prises au niveau national pour créer ou concevoir un dispositif de suivi. Seuls quelques pays, tels que l'Autriche, l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni, ont officiellement engagé un travail de conception d'un tel dispositif. En revanche, plusieurs États, en particulier la République de Corée, le Mexique et Oman, ont indiqué que des consultations

²² Voir les communications de l'Autriche, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et de l'Espagne à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

²³ Commission australienne des droits de l'homme, document sur les institutions nationales de défense des droits de l'homme et la mise en œuvre et le contrôle, au niveau national, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Sydney (2007), disponible à l'adresse: http://www.hreoc.gov.au/disability_rights/convention/apf07.htm.

nationales avaient été engagées afin d'examiner les différentes solutions et formuler des recommandations concernant la structure et le rôle d'un tel dispositif²⁴.

1. Le mécanisme indépendant et les Principes de Paris

43. Les États qui ont mené des consultations ont cherché à déterminer si les structures existantes étaient adaptées pour faire éventuellement partie du dispositif de suivi. Parmi les structures étudiées figurent notamment des comités législatifs, des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des organisations de personnes handicapées, des médiateurs parlementaires, des conseils nationaux du handicap, des organismes administratifs fournissant des services en rapport avec le handicap, des administrations chargées de coordonner l'action en faveur des personnes handicapées, etc.

44. Tout en laissant aux États la possibilité de tenir compte de leurs spécificités juridiques et administratives lors de l'établissement de ces dispositifs, le paragraphe 2 de l'article 33 consacre la responsabilité des gouvernements en exigeant la présence d'entités indépendantes au sein du dispositif. De ce point de vue, les Principes de Paris fournissent des indications importantes concernant les caractéristiques globales du dispositif, même s'il est admis que tous les éléments du dispositif ne doivent pas nécessairement se conformer pleinement à ces principes. Le paragraphe 2 exige à tout le moins que le dispositif en question comporte au moins un mécanisme indépendant fonctionnant sur la base des Principes de Paris.

45. Les Principes de Paris définissent quatre grandes caractéristiques, qui doivent se retrouver dans les mécanismes indépendants créés en application de l'article 33 de la Convention et qui doivent s'appliquer au dispositif dans son ensemble:

a) Compétences et responsabilités: l'institution nationale de défense des droits de l'homme et, dans le contexte de l'article 33 de la Convention, le mécanisme indépendant, doit recevoir un mandat aussi large que possible qui doit être clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif. Les responsabilités doivent comporter les éléments suivants: rendre compte au gouvernement sur les questions relatives aux droits de l'homme; harmoniser les lois, règlements et pratiques nationaux avec les règles internationales relatives aux droits de l'homme; promouvoir la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme; contribuer aux rapports soumis par l'État aux organes conventionnels et comités de suivi de l'ONU; coopérer avec les institutions internationales, régionales et nationales des droits de l'homme; participer à l'éducation aux droits de l'homme; et assurer la diffusion et la promotion des droits de l'homme;

b) Composition, indépendance et pluralisme: l'indépendance est garantie par les moyens suivants: la composition, qui doit garantir une représentation pluraliste des forces de la société; des moyens financiers et une infrastructure suffisants, échappant au contrôle financier de l'État; et la désignation par un acte officiel établissant un mandat;

c) Méthodes de fonctionnement: conformément aux Principes de Paris, l'institution nationale de défense des droits de l'homme et, en l'occurrence, le mécanisme indépendant régi par l'article 33, est libre d'examiner toute question relevant de sa compétence et sur la base de la source de son choix. Il est également fait référence au maintien de la concertation avec les autres organes responsables des questions relatives aux droits de l'homme et avec les organisations non gouvernementales;

²⁴ Voir les communications de la République de Corée, du Mexique et d'Oman à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

d) La quatrième caractéristique a trait au statut des institutions dotées de compétences quasi judiciaires habilitées à instruire des plaintes et des recours. Dans l'exercice de ces fonctions, les institutions concernées peuvent mener des conciliations, rendre des décisions contraignantes, instruire des plaintes ou des recours ou les transmettre à d'autres juridictions, informer la partie des recours disponibles et faciliter l'accès à ces voies de recours.

46. Sur la base de ces critères, il apparaît que certaines des entités considérées par les États aux fins de la création du dispositif de suivi ne répondent pas aux conditions requises pour leur permettre de devenir le mécanisme indépendant. Par exemple, les garanties d'indépendance élimineraient les commissions gouvernementales et certains observatoires nationaux du handicap récemment créés dans certains pays. Des préoccupations du même ordre ont été exprimées par certains secrétariats d'État aux personnes handicapées, dont les conseils exécutifs comprennent des représentants des gouvernements, ainsi que par des conseils nationaux du handicap. Par définition, les organisations non gouvernementales jouissent le plus souvent d'une grande indépendance de structure vis-à-vis du pouvoir exécutif. Toutefois, en réalité, le degré d'indépendance d'une organisation non gouvernementale peut varier, et elle n'est, le plus souvent, assortie d'aucune garantie juridique.

47. Ces entités peuvent toutefois, de plein droit ou en tant que composantes du dispositif de suivi, jouer un rôle important dans la promotion, la protection et le suivi de la mise en œuvre de la Convention. Les possibilités résultant de la coopération avec le dispositif de suivi sont bien décrites dans certaines communications, dont une indique en substance qu'une des tâches principales entrant dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention consiste à réunir et coordonner les informations produites dans d'autres contextes et à les analyser dans le contexte des droits de l'homme. Les informations collectées par d'autres administrations opérant dans des domaines en rapport avec la Convention peuvent largement être utilisées par le dispositif de suivi²⁵.

2. Rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme

48. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme existantes ont la capacité d'être désignées comme mécanisme indépendant habilité à exercer les fonctions prévues au paragraphe 2. En fait, il a été écrit, en substance, que le plus souvent, l'essentiel des tâches requises au titre de l'article 33.2 sont confiées à l'institution nationale de défense des droits de l'homme²⁶. Aujourd'hui, plus de 100 institutions nationales de défense des droits de l'homme ont été créées dans le monde, dont 64 sont accréditées auprès du Comité international de coordination des institutions nationales de défense des droits de l'homme²⁷. Malgré des différences, la majorité des institutions nationales de défense des droits de l'homme existantes peuvent être classées en trois grandes catégories distinctes: les commissions des droits de l'homme, les médiateurs et les instituts.

49. La Convention relative aux droits des personnes handicapées est la première convention relative aux droits de l'homme qui attribue un rôle spécifique aux institutions

²⁵ Communication de la Délégation aux droits de l'homme de la Suède, p. 43, disponible à l'adresse: http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/SWEDEN_Equality_Ombudsmen.pdf.

²⁶ G. Quinn, «The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. National institutions as key catalysts of change» in *National Monitoring Mechanisms on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, HCDH, Commission nationale des droits de l'homme du Mexique et Réseau américain des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, mai 2008, p. 130, disponible à l'adresse: http://www.nhri.net/2008/0805_libro_discapacidad.pdf.

²⁷ Voir http://www.nhri.net/2009/Chart%20of%20the%20Status%20of%20NIs%20_2%20June%202009_final.pdf.

nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion, la protection et le suivi de la mise en œuvre d'un traité au niveau national. Les organes conventionnels qui assurent le suivi d'autres traités relatifs aux droits de l'homme ont toutefois fréquemment interprété l'obligation générale de prendre toutes les mesures nécessaires pour donner effet au traité considéré comme englobant la création d'une institution nationale de défense des droits de l'homme²⁸. En particulier, le Comité des droits de l'enfant a publié une observation générale sur le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'enfant, dans laquelle il a précisé qu'il «considère que la mise en place de tels organes entre dans le champ de l'engagement pris par les États parties lors de la ratification de la Convention de s'attacher à la mettre en œuvre»²⁹, et que les institutions nationales de défense des droits de l'homme «ont quant à elles pour rôle de surveiller en toute indépendance à quel point l'État se conforme à la Convention et accomplit des progrès dans sa mise en œuvre ainsi que de faire leur possible pour assurer le plein respect des droits des enfants»³⁰.

50. Les communications reçues semblent indiquer que les États parties sont relativement conscients du rôle que leurs institutions nationales de défense des droits de l'homme peuvent jouer dans la promotion, la protection et le suivi de la mise en œuvre de la Convention. En fait, plusieurs institutions nationales ont déjà une longue expérience de l'activité en la matière, qui découle de leur mandat très large concernant les droits de l'homme en général et qui est antérieure à la ratification de la Convention par leurs pays respectifs. Par exemple, plusieurs commissions nationales des droits de l'homme, telles que celles du Kenya, du Mexique, du Nigéria, de l'Afrique du Sud et du Togo, disposent de points de contact ou de départements pour les droits des personnes handicapées. Plusieurs médiateurs jouissent de compétences comparables, par exemple en Équateur, en El Salvador, au Guatemala et au Pérou³¹.

51. En dépit du rôle actif des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la protection des droits des personnes handicapées, seuls quelques États ont pris des mesures officielles dans le but de désigner lesdites institutions comme mécanismes indépendants dans le cadre du dispositif de suivi. Parmi les exemples positifs en la matière, on peut citer l'Allemagne³², qui a officiellement désigné l'Institut allemand des droits de l'homme comme mécanisme indépendant, le Royaume-Uni³³, qui a désigné les commissions de l'égalité et des droits de l'homme, la Commission écossaise des droits de l'homme et les commissions de l'égalité et des droits de l'homme d'Irlande du Nord, au sein des administrations respectives de ces territoires, en application du paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention. D'autres États, tels que la Lettonie, ont indiqué qu'ils étaient en train de prendre des mesures officielles dans ce sens³⁴.

52. D'un autre côté, il semble, d'après certaines communications, que certains États considèrent implicitement que les fonctions de promotion, de protection et de suivi de la Convention soient automatiquement dévolues à l'institution nationale de défense des droits

²⁸ Voir par exemple la Recommandation générale n° 17 (1993) sur la création d'institutions nationales pour faciliter la mise en œuvre de la Convention, et l'Observation générale n° 10 (1998) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels.

²⁹ Observation générale n° 2 (2002), par. 1.

³⁰ Ibid., par. 25.

³¹ Voir les communications à l'adresse:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

de l'homme sans qu'il soit besoin de la désigner officiellement. Naturellement, les institutions nationales n'ont pas besoin d'attendre la ratification de la Convention pour s'engager dans la défense des droits des personnes handicapées. Pourtant, une désignation officielle peut constituer une possibilité importante de renforcer l'entité en question et de contribuer à l'exercice efficace de ses fonctions.

53. Le processus de désignation officielle d'une institution nationale de défense des droits de l'homme peut englober une réflexion concernant le bien-fondé du mandat de l'institution aux fins de l'article 33, réflexion qui, dans certains cas, peut mettre en lumière la nécessité de renforcer le respect des Principes de Paris. Par exemple, la Suède, dans sa communication, relève que l'actuel mandat du Médiateur de l'égalité a une portée limitée, et elle suggère son élargissement³⁵.

54. Dans d'autres cas, une étude de la façon dont les personnes handicapées participent aux institutions nationales de défense des droits de l'homme peut mettre en évidence la nécessité de revoir la composition desdites institutions vers davantage de pluralisme. Par exemple, l'Institut allemand des droits de l'homme a, après avoir été désigné, élargi la composition de son conseil de direction de façon à y intégrer une organisation de personnes handicapées³⁶.

55. Il convient également de noter que la désignation d'une institution nationale de défense des droits de l'homme comme mécanisme indépendant a toutes les chances de nécessiter des modifications structurelles internes, et qu'elle nécessitera invariablement des moyens financiers et humains supplémentaires. Le Médiateur azerbaïdjanais, le Médiateur guatémaltèque, la Commission kényane des droits de l'homme et la Commission néo-zélandaise des droits de l'homme soulignent tous, dans leurs communications, les aspects organisationnels et, dans certains cas, leurs inquiétudes concernant l'incidence qu'une désignation officielle pourrait avoir sur des ressources déjà limitées³⁷.

56. Lorsqu'il n'existe au niveau national aucune entité obéissant aux Principes de Paris, la création d'une telle institution doit être envisagée. Par exemple, les Pays-Bas indiquent, dans leur communication, qu'une institution nationale de défense des droits de l'homme obéissant aux Principes de Paris sera créée aux fins des tâches énoncées au paragraphe 2 de l'article 33³⁸. De même, le Comité indépendant de suivi de la Convention de l'Autriche, après avoir lui-même estimé qu'il n'obéissait pas aux Principes de Paris, a recommandé la création d'une institution nationale de défense des droits de l'homme obéissant à ces mêmes principes³⁹.

3. Organisation

57. Comme indiqué précédemment, l'article 33 de la Convention ne prescrit pas un modèle d'organisation unique pour le dispositif de suivi. Parallèlement à la désignation d'un mécanisme indépendant unique chargé de remplir les fonctions spécifiées au paragraphe 2 de l'article 33, la Convention prévoit la possibilité de créer, en tant que de besoin, plusieurs mécanismes indépendants au sein du dispositif de suivi, ce qui fait qu'en

³⁵ Ibid.

³⁶ Exposé de Valentin Aichele, directeur de l'organe national de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Institut allemand des droits de l'homme, présenté lors de la réunion concernant les organes nationaux de mise en œuvre et de suivi, séminaire de l'European Foundation Centre et du Forum européen des personnes handicapées, Bruxelles, 29 octobre 2009.

³⁷ Voir communications à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

³⁸ Voir http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Netherlands_10909.doc.

³⁹ Voir <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/AustrianMonitoringBody.pdf>.

réalité les États créent un «mécanisme de mécanismes» chargé de promouvoir, protéger et contrôler la mise en œuvre de la Convention.

58. Cette possibilité semble concerner les États comportant plusieurs niveaux de gouvernement, tels que les États fédéraux ou assimilés. Le Royaume-Uni, par exemple, qui a mis en place des autorités exécutives et législatives dotées de compétences étendues en Écosse et en Irlande du Nord, a désigné des mécanismes indépendants des institutions fonctionnant au niveau national et des institutions au niveau des administrations décentralisées⁴⁰. Certains États fédéraux, tels que l'Argentine ou le Mexique, disposent déjà de commissions des droits de l'homme ou de médiateurs nationaux, qui pourraient potentiellement être désignés comme mécanisme indépendant. En Belgique, des consultations ont également lieu avec les régions et les communautés dans le but de désigner les mécanismes et la structure du dispositif de suivi aux niveaux national et local⁴¹.

59. Compte tenu des spécificités constitutionnelles, politiques et géographiques d'un État, le mécanisme indépendant d'un État fédéral pourrait aussi bien être un organe fédéral unifié qu'un système comportant des organes multiples. Par ailleurs, la désignation pourrait émaner du Gouvernement fédéral et/ou des autorités décentralisées dans les limites de leur juridiction et de leurs compétences territoriales. Dans tous les cas, il convient de garder à l'esprit le fait qu'en dernier ressort, la responsabilité de la mise en œuvre de la Convention incombe à l'État partie. Tout en prenant acte des différences entre les conventions, il serait peut-être utile, dans l'optique de solutions appropriées concernant la mise en œuvre de l'article 33, de s'inspirer de l'expérience de certains États décentralisés eu égard à la désignation ou à la création de mécanismes préventifs nationaux dans le contexte du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁴².

60. Le paragraphe 2 de l'article 33 permet aussi, semble-t-il, aux États de désigner plusieurs mécanismes par branche de responsabilité thématique, de sorte qu'il soit «envisageable que divers mécanismes de ce type soient associés, en fonction des tâches à accomplir»⁴³. En Irlande du Nord, la Commission de l'égalité et la Commission des droits de l'homme ont été désignées conjointement en tant que mécanismes dans le cadre du dispositif de suivi⁴⁴. D'une part, il est évident que la portée de la Convention va bien au-delà de la lutte contre la discrimination; d'autre part, l'expérience de la Commission de l'égalité s'agissant de la promotion et de la mise en œuvre de la législation destinée à lutter contre la discrimination basée sur le handicap est essentielle à la mise en œuvre effective du mandat de promotion, de protection et de suivi dévolu au dispositif de suivi.

61. Comme indiqué dans certaines communications, d'autres entités parmi les plus diverses pourraient aussi jouer un rôle significatif dans le contexte du dispositif, s'ajoutant au rôle central joué par l'institution nationale de défense des droits de l'homme. À titre d'exemple, la communication néo-zélandaise souligne le rôle du Commissaire à la santé et aux personnes handicapées, du Médiateur, du Commissaire pour les enfants et de la Commission pour la santé mentale⁴⁵.

⁴⁰ Voir <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/UnitedKingdom061009.doc>.

⁴¹ Voir http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Belgium_260809.doc.

⁴² Pour information, on se reportera au Guide intitulé «Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention», de l'Association pour la prévention de la torture, disponible à l'adresse: http://www.apr.ch/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=102&Itemid=59.

⁴³ Voir note de bas de page n° 26, p. 129.

⁴⁴ Voir <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/UnitedKingdom061009.doc>.

⁴⁵ Voir <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/NewZealand.doc>.

4. Protéger, promouvoir et contrôler la mise en œuvre

62. Outre le fait que le statut et le fonctionnement du mécanisme indépendant doit intégrer les Principes de Paris, le dispositif de suivi doit aussi être doté d'un mandat adapté pour lui permettre d'accomplir efficacement ses fonctions en application de la Convention.

63. Bien que le mot «suivi» figure dans l'intitulé de l'article 33, il est important de noter que le paragraphe 2 parle en fait des États qui créent un dispositif «de promotion, de protection et de suivi» de la mise en œuvre de la Convention et du Protocole facultatif s'y rapportant. Un examen des activités susceptibles d'être considérées comme entrant dans une de ces trois rubriques générales peut aider les États parties à décider de la structure organisationnelle du dispositif et à mettre en évidence les possibilités de renforcement des institutions.

64. La promotion de la mise en œuvre de la Convention comprend un large éventail d'activités, qui comprend non seulement les actions de sensibilisation telles que celles qui sont énoncées dans l'article 8 de la Convention, mais aussi l'expression d'un engagement plus stratégique en faveur de la promotion de la mise en œuvre de la Convention. Cette démarche stratégique pourrait notamment englober les aspects suivants: examen attentif du respect des lois, règlements et pratiques en vigueur au niveau national, projets de lois et autres propositions, afin de s'assurer de leur cohérence avec les dispositions de la Convention; et fourniture de conseils techniques aux pouvoirs publics ou autres administrations afin de les aider à interpréter et appliquer la Convention, y compris sur la base des observations, recommandations et observations générales formulées par le Comité des droits des personnes handicapées.

65. Les évaluations de l'impact sur les droits de l'homme, qui sont des instruments permettant de mesurer l'impact des politiques ou autres interventions sur les droits de l'homme, pourraient être particulièrement utiles aux gouvernements lors de l'évaluation des mesures à adopter dans le but de promouvoir la mise en œuvre de la Convention⁴⁶. À titre d'information, il convient de noter que certains organes conventionnels ont recommandé aux États parties de réaliser des évaluations d'impact sur les droits de l'homme dans le contexte de la mise en œuvre de leurs obligations au titre des traités. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a recommandé «que l'on envisage la possibilité d'évaluer ou de préciser systématiquement l'impact sur les droits de l'homme de chaque projet de loi»⁴⁷.

66. La protection, dans le contexte de la Convention, peut englober un large éventail d'activités différentes, consistant à instruire et examiner les plaintes individuelles et collectives et à saisir la justice, à mener des enquêtes et à établir des rapports.

67. Le suivi de la mise en œuvre de la Convention peut être abordé sous des angles multiples. Il peut, d'une part, être réalisé par le biais d'une évaluation des progrès, de la stagnation ou du recul de la jouissance des droits de l'homme au cours d'une période donnée. Le développement d'indicateurs et de critères de référence est un moyen particulièrement efficace de suivre la mise en œuvre, notamment pour ce qui est de la

⁴⁶ Voir le rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels (E/2009/90), par. 35 à 38.

⁴⁷ Observations finales concernant le rapport du Royaume-Uni (E/C.12/1/Add.19, par. 33); voir également les observations finales du Comité des droits de l'enfant concernant le rapport des Pays-Bas (CRC/C/15/Add.114, par. 13).

réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels inscrits dans la Convention⁴⁸.

68. Une autre approche bien connue de nombreuses institutions nationales de défense des droits de l'homme consiste à surveiller les violations des droits de l'homme, une méthode répandue consistant à collecter ou conserver un historique des plaintes déposées par les victimes présumées devant les mécanismes judiciaires ou quasi judiciaires compétents. Considérant les obstacles spécifiques auxquels se heurtent traditionnellement les personnes handicapées s'agissant de l'accès à la justice, ces données doivent être intégrées aux informations sur les violations provenant d'autres sources, telles que les organisations de la société civile et les organisations de personnes handicapées participant au dispositif.

D. Participation de la société civile

69. Conformément au paragraphe 3 de l'article 33, la société civile – en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent – est associée et participe pleinement à la fonction de suivi. Cette disposition précise le principe général de la participation des personnes handicapées énoncé à l'article 3 de la Convention, et l'obligation générale, inscrite au paragraphe 3 de l'article 4, de consulter étroitement et faire activement participer les personnes handicapées, par l'intermédiaire des organisations qui les représentent, à l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques adoptées aux fins de l'application de la présente Convention, ainsi que dans l'adoption de toute décision sur des questions relatives aux personnes handicapées.

70. L'obligation de faire participer les personnes handicapées s'applique à tous les paragraphes de l'article 33, et pas uniquement au processus de suivi. En ce sens, toutes les consultations portant sur la création du dispositif de suivi doivent naturellement se dérouler avec la participation des organisations qui représentent les personnes handicapées.

71. Le paragraphe 3 de l'article 33 semble valablement couvrir la participation directe des personnes handicapées au processus de suivi et leur participation indirecte par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives. La participation directe des personnes handicapées au processus de suivi peut par exemple consister à inviter des experts handicapés à participer aux travaux du dispositif de suivi. Certaines institutions nationales de défense des droits de l'homme comptent des personnes handicapées parmi leurs membres ou au sein de leurs conseils exécutifs.

72. Dans le même temps, il convient aussi de mentionner l'obligation de faire en sorte que les organisations représentant les personnes handicapées participent au processus de suivi. Il est recommandé d'organiser un débat ouvert avec les organisations de personnes handicapées dans le but de définir les critères qui pourraient être retenus pour déterminer si une organisation peut être considérée comme représentative. Les diverses consultations organisées avec de telles organisations ont montré une préférence marquée pour les organisations faitières nationales⁴⁹.

73. Il convient d'examiner attentivement les possibilités que peuvent offrir le fait de disposer d'une institution nationale de défense des droits de l'homme comme mécanisme

⁴⁸ Le HCDH a fait des progrès importants dans l'élaboration d'un cadre conceptuel d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs des droits de l'homme, et il a produit plusieurs rapports en la matière. Voir par exemple les documents HRI/MC/2006/7 et HRI/MC/2008/3.

⁴⁹ Rapport informel du HCDH sur les consultations consacrées aux dispositifs nationaux de suivi de la mise en œuvre de la Convention, tenues le 29 octobre 2009, disponible à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/ReportConsultation26102009.doc>.

indépendant et la participation d'une organisation représentative des personnes handicapées au dispositif de suivi.

V. Conclusions et recommandations

74. **La Convention relative aux droits des personnes handicapées est le premier instrument à contenir des dispositions spécifiques concernant sa mise en œuvre et son suivi au niveau national.**

75. **La création ou la désignation de structures de mise en œuvre et de suivi appropriées, en application de l'article 33, facilitera la mise en œuvre de la Convention au niveau national. Le suivi est particulièrement requis pour évaluer l'adoption et la mise en œuvre effectives de mesures, ainsi que leur incidence réelle.**

76. **La Convention établit une distinction entre sa propre mise en œuvre et la protection, la promotion et le suivi de sa mise en œuvre. Si la mise en œuvre relève de la responsabilité des gouvernements, la protection, la promotion et le suivi requièrent l'action des entités nationales établies conformément aux Principes de Paris et la participation des personnes handicapées et de leurs organisations représentatives. Aux termes de la Convention, ces deux fonctions ne doivent pas être confiées à une seule et même entité.**

77. **Les administrations responsables de la mise en œuvre de la Convention doivent bénéficier de moyens institutionnels adaptés, comportant un réseau de points de contact et une structure de coordination.**

78. **Un mandat élargi, l'indépendance, une composition pluraliste et des ressources suffisantes sont essentiels à un dispositif de suivi efficace, des exigences dont les divers aspects sont précisés dans les Principes de Paris. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme établies conformément aux Principes de Paris sont naturellement appelées à devenir le cœur du dispositif national de suivi.**

79. **En mettant en œuvre l'article 33 de la Convention, les États doivent saisir l'occasion de créer des entités obéissant aux Principes de Paris. Lorsque de telles entités existent, la mise en œuvre de l'article 33 peut nécessiter un élargissement de leur mandat et un renforcement de leurs capacités.**

80. **Les personnes handicapées et leurs organisations représentatives doivent prendre part au processus de suivi, ainsi qu'à toute autre décision les concernant.**