



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1995/48
24 janvier 1995

Original: FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante et unième session
Point 11 de l'ordre du jour provisoire

ACTION VISANT A ENCOURAGER ET DEVELOPPER DAVANTAGE LE RESPECT
DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES ET,
NOTAMMENT, QUESTION DU PROGRAMME ET DES METHODES DE TRAVAIL
DE LA COMMISSION

Institutions nationales pour la protection et la promotion
des droits de l'homme

Rapport du Secrétaire général présenté en application de la
résolution 1994/54 de la Commission des droits de l'homme

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 7	3
I. AVIS COMMUNIQUEES PAR LES ETATS	8 - 16	4
1. Croatie	8	4
2. Ghana	9 - 10	4
3. Iraq	11 - 12	4
4. Koweït	13	5
5. Jamahiriya arabe libyenne	14 - 15	5
6. Ouganda	16	5

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
II. OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS COMMUNIQUEES PAR LES INSTITUTIONS NATIONALES	17 - 28	6
1. L'Observatoire national des droits de l'homme (Algérie)	17 - 19	6
2. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (France)	20	7
3. La Commission nationale des droits de l'homme (Inde)	21 - 24	7
4. Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Tunisie) . . .	25	8
5. La Commission canadienne des droits de la personne	26 - 28	8
III. ANALYSE DES RENSEIGNEMENTS RECUS	29 - 35	8
IV. RECOMMANDATIONS	36	10

Introduction

1. Au paragraphe 11 de la résolution 1994/54 intitulée "Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme", adoptée à sa cinquantième session, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général d'établir, en s'appuyant sur les observations formulées par les Etats et les institutions nationales, un rapport qui sera présenté à sa cinquante et unième session, sur les formes que pourrait prendre une participation des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme.

2. En application de cette résolution, le Secrétaire général a, le 30 mars 1994, adressé une lettre aux institutions nationales des droits de l'homme et, le 16 mai 1994, une note verbale aux gouvernements, les priant de lui faire parvenir leurs observations et suggestions sur les formes de cette participation des institutions nationales.

3. A la date du 15 décembre 1994, des réponses avaient été reçues des gouvernements des pays suivants : Angola, Argentine, Croatie, Ghana, Iraq, Koweït, Jamahiriya arabe libyenne, Maurice, Pakistan, Ouganda et Zimbabwe. Des réponses étaient également parvenues des institutions nationales suivantes : l'Observatoire national des droits de l'homme (Algérie), la Commission canadienne des droits de la personne (Canada), la Commission nationale consultative des droits de l'homme (France), la Commission nationale des droits de l'homme (Inde), la Commission nationale des droits de l'homme (Mexique), la Commission des droits de l'homme (Nouvelle-Zélande) et le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Tunisie).

4. Le Secrétaire général n'a tenu compte des informations, observations et suggestions spécifiques à chaque Etat et institution nationale que dans la mesure où elles répondaient à la demande formulée dans la note verbale et dans la lettre, conformément au paragraphe 11 de la résolution 1994/54.

5. Il ressort des réponses reçues des institutions nationales que celles-ci sont dans l'ensemble conscientes du rôle important qu'elles jouent et pourront jouer pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les institutions nationales accordent également une grande importance à l'interaction entre leurs activités au plan national et celles des organes de l'Organisation des Nations Unies chargés des droits de l'homme.

6. On se propose d'établir dans ce document une synthèse des réponses communiquées par les Etats et des quelques observations et suggestions formulées par les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme sur les formes que pourrait prendre une participation des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme.

7. Il convient de rappeler que les principes concernant le statut des institutions nationales tels qu'adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/134 servent de guide pour la définition et le mode de fonctionnement des institutions nationales.

I. AVIS COMMUNIQUE PAR LES ETATS

1. Croatie

8. Le Gouvernement croate juge important l'apport de l'ombudsman dans le domaine de la défense et de la protection des droits des citoyens. Il souhaite notamment que le bureau de l'ombudsman participe aux réunions de l'ONU consacrées aux droits de l'homme. Sans identifier les formes de cette participation, il se déclare prêt à accepter toute forme de coopération identique à celle que les Nations Unies ont établie avec d'autres institutions nationales.

2. Ghana

9. Le Gouvernement ghanéen se prononce en faveur d'un statut indépendant pour les institutions nationales qui pourront participer aux réunions des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme. Elle invoque les raisons suivantes :

a) Les institutions nationales fournissent au gouvernement toutes les informations nécessaires relatives aux droits de l'homme; elles ont aussi la tâche de conseiller le gouvernement sur n'importe quelle question touchant les droits de l'homme et la responsabilité des Etats face aux accords internationaux auxquels ils sont parties.

b) Les institutions nationales connaissent la situation des droits de l'homme sur le terrain; elles sont donc bien placées pour contribuer de manière positive aux travaux des organes de droits de l'homme des Nations Unies.

10. Cette participation directe des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies pourrait aider à renforcer et à assurer leur indépendance institutionnelle. Leur apport dans les discussions sur des questions soulevées aux réunions pourrait être important.

3. Iraq

11. Le Gouvernement iraquien met l'accent sur l'importance de la participation des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies sur les droits de l'homme. Citant le paragraphe 36 de la Déclaration et Programme d'action de Vienne concernant les institutions nationales qui stipule que "la Conférence mondiale sur les droits de l'homme réaffirme le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier en leur qualité de conseillers des autorités compétentes, ainsi que leur rôle dans l'action visant à remédier aux violations dont ces droits font l'objet", il se prononce en faveur de la participation de ces institutions nationales aux réunions des Nations Unies sur les droits de l'homme. Il souhaite une participation effective et régulière de ces institutions et cela en coordination avec les gouvernements concernés. Pour cela, il suggère un statut d'observateur pour ces institutions.

12. Faisant sien le paragraphe 86 de la Déclaration et Programme d'action de Vienne où il est recommandé que "les représentants des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme tiennent périodiquement des réunions sous les auspices du Centre pour les droits de l'homme afin d'examiner les moyens d'améliorer leurs mécanismes et de partager leur expérience", le Gouvernement iraquien estime que ce genre de réunion permettrait à ces institutions d'échanger leurs données d'expérience et d'améliorer leur mécanisme opérationnel, de façon à promouvoir leurs efforts visant à protéger les droits de l'homme.

4. Koweït

13. Le Koweït accorde une grande importance à la contribution des institutions nationales chargées de la promotion et de la protection des droits de l'homme, sans émettre de suggestions.

5. Jamahiriya arabe libyenne

14. Le Gouvernement de la Jamahiriya arabe libyenne apprécie le rôle important que jouent les institutions nationales tant dans les préparatifs que dans les travaux des réunions des Nations Unies sur les droits de l'homme en raison de leur expérience et de leur compétence dans ce domaine. En outre, ces institutions nationales étant des organisations non gouvernementales, leur pouvoir et leur compétence doivent être conformes aux dispositions de l'article 71 de la Charte des Nations Unies qui recommande au Conseil économique et social de "prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent des questions relevant de sa compétence".

15. Le Gouvernement de la Jamahiriya arabe libyenne préconise donc un statut d'observateur pour ces institutions, leur participation devant être limitée à l'expression d'opinions et de conseils techniques. La compétence de ces institutions ne doit pas être étendue à la prise de décisions, ni à la rédaction de rapports, ni à des activités pouvant toucher la souveraineté des Etats membres, ni à la critique des positions de ces Etats par rapport aux questions des droits de l'homme discutées au cours des réunions des Nations Unies.

6. Ouganda

16. En Ouganda, il existe au Ministère des affaires étrangères et au Ministère de la justice un office chargé des droits de l'homme chargé de coordonner la promotion de la protection des droits de l'homme dans le pays. C'est le Ministère des affaires étrangères qui assure la liaison entre le gouvernement et les institutions internationales de protection des droits de l'homme. Le Gouvernement ougandais estime que les organisations non gouvernementales nationales de protection des droits de l'homme doivent faire la preuve à la Commission des droits de l'homme de leur crédibilité pour ce qui est de la protection des droits de l'homme dans le pays.

II. OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS COMMUNIQUEES PAR LES INSTITUTIONS NATIONALES

1. L'Observatoire national des droits de l'homme (Algérie)

17. Institution nationale algérienne pour la protection et la promotion des droits de l'homme, l'Observatoire national des droits de l'homme a formulé les quelques observations et suggestions suivantes :

a) Les institutions nationales dont la création, la composition et le mode de fonctionnement sont conformes aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies, et notamment la résolution 48/134 du 20 décembre 1993, peuvent être admises, à leur demande, à assister et participer en qualité d'observateur à toutes les activités et réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme.

b) La demande d'octroi du statut d'observateur présentée par une institution nationale doit être soutenue par un avis conforme donné par les représentants habilités de l'Etat concerné auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Cependant, dans certaines situations extrêmes, la demande peut être recevable si l'Etat concerné s'abstient néanmoins de toute action pouvant faire supposer qu'il s'y oppose.

c) Il est entendu que toute déclaration ou prise de position faite dans le cadre des sessions et réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme par une institution nationale ne peut être considérée comme engageant l'Etat ou le gouvernement du pays de l'institution concernée. A ce titre, le pluralisme de la composition de l'institution nationale, ainsi que l'attribut d'indépendance dont elle est censée jouir commandent de séparer distinctement les opinions exprimées par l'institution nationale des déclarations et prises de position des représentants habilités de l'Etat concerné, seul compétent pour exprimer ses positions officielles.

18. Pour l'Observatoire national des droits de l'homme, le Comité de coordination des institutions nationales mentionné au paragraphe 7 de la résolution 1994/54 pourrait continuer à agir en tant qu'organe de réflexion et de concertation entre les institutions nationales, et entre celles-ci et les autres organes des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme. L'Observatoire suggère que le Comité se dote d'un règlement intérieur lui permettant à terme d'agir en tant qu'instrument de facilitation des contacts et des relations entre les institutions et les structures et organes appropriés des Nations Unies concernés par les droits de l'homme.

19. Sans remettre en cause le principe d'universalité qui sous-tend l'ensemble des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et qui s'est illustré pour les institutions nationales par l'adoption d'un corps de règles uniformes dit "Principes de Paris" (les Principes concernant le statut des institutions nationales; voir résolution 48/134 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993, Annexe), l'Observatoire suggère qu'il faut laisser la porte ouverte à une certaine souplesse pour tenir compte des différences dans la tradition constitutionnelle de certains Etats, des particularismes de leur pratique judiciaire ou des spécificités de leur système d'administration publique. Cela signifie, en d'autres termes, qu'il

conviendrait d'éviter de mettre en place un moule rigide qui empêcherait ou freinerait la tendance très positive observée depuis une dizaine d'années dans la création et le renforcement d'institutions nationales de par le monde.

2. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (France)

20. La Commission française propose une participation des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies à deux niveaux :

a) Le Comité de coordination des institutions nationales s'exprimerait par la voix de son coordonnateur ou d'un membre mandaté, au nom de tous ses membres, sur des questions d'intérêt général qui auront fait l'objet d'une concertation. Il aurait alors le même statut que les organisations non gouvernementales ayant un statut consultatif auprès du Conseil économique et social; il serait observateur dans les instances où les organisations non gouvernementales consultatives ne sont pas présentes.

b) Chacune des institutions pourra continuer à participer, en son nom propre, au banc de son Etat lorsque celui-ci veut bien les accueillir comme membre de la délégation. Ce serait la poursuite de la situation actuelle.

3. La Commission nationale des droits de l'homme (Inde)

21. La Commission nationale indienne est d'avis que les institutions nationales pourraient participer en premier lieu aux sessions annuelles de la Commission des droits de l'homme, puis aux réunions de la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies afin d'examiner l'ensemble des questions relatives aux droits de l'homme et des questions humanitaires.

22. Evoquant le caractère indépendant de ces institutions, la Commission indienne suggère que les institutions nationales participent aux réunions de leur propre chef, lorsque la Commission des droits de l'homme aborde à sa session annuelle une question qui les intéresse, et qu'elles soient autorisées à prendre la parole en leur nom propre et non, comme à présent, depuis les places attribuées à leurs Etats respectifs.

23. S'agissant de préséance, les institutions nationales pourraient prendre la parole, lors des séances de la Commission, après les Etats membres de la Commission, tout comme les autres Etats Membres des Nations Unies, ou ceux qui ont statut d'observateur, mais avant les organisations intergouvernementales, les institutions et programmes des Nations Unies, et les organisations non gouvernementales.

24. S'agissant de la Troisième Commission de l'Assemblée générale, il serait utile de donner la parole aux institutions nationales tous les deux ans lorsque cet organe examine les travaux des institutions, mais là leur présence active est moins nécessaire qu'aux sessions de la Commission des droits de l'homme.

4. Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Tunisie)

25. Le Comité supérieur tunisien a suggéré que les institutions nationales devraient disposer d'un emplacement qui leur sera réservé avec possibilité de prendre la parole, soit au siège de leur délégation ou mieux encore, directement comme cela était le cas lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (Vienne, 1993).

5. La Commission canadienne des droits de la personne

26. Bien que les résolutions des organes des Nations Unies et la Déclaration de Vienne reconnaissent le rôle important que les institutions nationales jouent dans la promotion et la protection des droits de l'homme, ces organismes ne jouissent pas d'un statut précis auprès des organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme. Il en résulte qu'au cours des sessions de la Commission des droits de l'homme, les représentants d'institutions nationales n'ont droit à la parole qu'en tant que membres des délégations de leurs pays respectifs et depuis les places attribuées à celles-ci. Cette situation semblerait contredire le principe d'indépendance des institutions nationales tel que stipulé dans les Principes concernant le statut des institutions nationales (résolution 48/134 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993, Annexe).

27. Aussi la Commission canadienne souhaiterait que les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme jouissent d'un statut similaire à celui des institutions spécialisées de l'ONU. Cela impliquerait que des sièges soient réservés aux institutions nationales, dans la salle de réunion de la Commission des droits de l'homme et que leurs représentants puissent prendre la parole sur les questions des droits de l'homme en discussion.

28. La Commission canadienne est consciente que pour des raisons d'ordre logistique il sera impossible à l'ensemble des représentants d'institutions nationales de prendre la parole sur chaque point de l'ordre du jour de la Commission. Par conséquent, il serait indiqué que pour les questions de grande importance, le coordonnateur désigné par les membres du Comité de coordination des institutions nationales prenne la parole au nom de toutes les institutions nationales; la possibilité pour les représentants d'institutions nationales désirant s'exprimer sur des questions présentant un intérêt particulier pour leur propre organisme devant être par ailleurs aménagée.

III. ANALYSE DES RENSEIGNEMENTS RECUS

29. A la lumière des informations fournies ci-dessus et conformément au paragraphe 11 de la résolution 1994/54, le Secrétaire général aurait souhaité recueillir un plus grand nombre d'observations formulées par les Etats et les institutions nationales sur les formes d'une participation des institutions nationales aux réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux droits de l'homme.

30. Il convient de rappeler que les Principes concernant le statut des institutions nationales, adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/134, marquent un progrès important dans ce processus. Ces Principes, reconnus sur le plan international, devraient servir de lignes directrices fondamentales pour la mise en place d'institutions nationales chargées de promouvoir et de protéger les droits de l'homme. Par ailleurs, il importe de rappeler également que les institutions nationales ont bénéficié d'un statut d'observateur à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en juin 1993.

31. Comme on peut le constater à travers les réponses, la plupart des Etats estiment que les institutions nationales devraient agir en toute indépendance et que cette indépendance devrait être inscrite dans la charte constitutive de ces institutions. C'est dire que le champ de compétence des institutions devrait être principalement défini du point de vue des obligations de l'Etat en matière de législation internationale sur les droits de l'homme. Ainsi, quelle sera en fait la nature des relations que le gouvernement pourrait développer avec les institutions nationales de manière à générer une action convergente et efficace en faveur des droits de l'homme ? En effet, l'attribut d'indépendance dont les institutions nationales sont censées jouir exigerait une séparation des opinions de l'Etat de celles des institutions nationales. Il faudrait aussi établir une coordination parfaite entre les deux organes afin d'éviter les chevauchements et les conflits de compétences et faire en sorte que les avis, recommandations, propositions et rapports soient pris en compte à tous les stades de l'élaboration de la législation sur les droits de l'homme. Or cela semble être le cas de nos jours où, de plus en plus, les Etats associent les institutions nationales à la rédaction des documents pour la promotion et la protection des droits de l'homme. A titre d'exemple de coopération, on peut citer l'étude des rapports de la Commission canadienne des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes du Canada. Il en est de même des cas de la France et de l'Australie.

32. Dans ce même ordre d'idée, bon nombre d'Etats estiment que les institutions nationales pourraient participer aux réunions de l'ONU de leur propre chef. Cela implique que ces institutions soient crédibles. Or la crédibilité d'une institution nationale dépend de la position du texte qui l'a instituée dans la hiérarchie des normes nationales. Il serait souhaitable que l'ONU veille à ce que ces institutions, pour qu'elles participent à ses réunions, soient établies soit par la Constitution, soit par un texte de loi qui leur donne une personnalité morale, indépendante de l'Etat. Elles devraient également être dotées de compétences aussi larges que possible. Aussi, conscient du fait que l'existence des institutions nationales des droits de l'homme peut constituer un important mécanisme pour renforcer la protection de ces droits, on devrait examiner en profondeur leur charte ou autre texte constitutif dans le but d'accroître leur efficacité en matière de protection des droits de l'homme.

33. En raison de la diversité des Etats ainsi que des structures et des modes de fonctionnement de leurs institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, on peut dégager deux courants de pensée :

un premier qui se prononce pour une participation directe, comme ce fut le cas à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (Algérie, Canada, France, Tunisie), et un second qui est favorable à la participation des institutions nationales avec le statut d'observateur (Libye, Croatie, Iraq).

34. Quant aux institutions nationales, elles expriment le souhait d'une participation :

- a) aux sessions annuelles de la Commission des droits de l'homme et à celles de la Sous-Commission;
- b) aux réunions périodiques des organes de traités;
- c) aux réunions de la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies.

35. Par ailleurs, certaines institutions nationales souhaitent participer de leur propre chef, lorsque la Commission des droits de l'homme aborde une question qui les intéresse. Elles pourraient être autorisées à prendre la parole en leur propre nom. Cela signifie que toute déclaration ou prise de position faite en session et réunion de l'Organisation des Nations Unies ne doit pas engager le gouvernement (avis de l'Observatoire national des droits de l'homme d'Algérie et Commission nationale consultative des droits de l'homme de France). D'autres institutions souhaitent encore pouvoir jouir d'un statut similaire à celui des institutions spécialisées des Nations Unies (avis de la Commission canadienne des droits de la personne).

IV. RECOMMANDATIONS

36. Compte tenu du précédent de la Conférence de Vienne, les recommandations suivantes sont formulées pour guider la Commission des droits de l'homme dans ses délibérations et contribuer à l'adoption de toute décision qu'elle estimerait nécessaire de prendre à cet égard :

a) Dans l'hypothèse où la Commission déciderait que les institutions nationales participent aux réunions des organes des Nations Unies chargées des droits de l'homme, il importerait qu'elle se prononce sur la conformité de la structure et du fonctionnement de ces institutions par rapport aux Principes concernant le statut des institutions nationales, tels qu'adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/134 du 20 décembre 1994;

b) La Commission des droits de l'homme devrait être informée de toute création d'institution nationale afin d'être en mesure de lui attribuer le statut approprié, après avis du Comité de coordination des institutions nationales.
