



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1992/43
16 décembre 1991

Original : FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Quarante-huitième session
Point 11 b) de l'ordre du jour provisoire

Action visant à encourager et développer davantage
le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et,
notamment, question du programme et des méthodes de travail
de la Commission

Rapport des Rencontres internationales sur les institutions nationales
pour la promotion et la protection des droits de l'homme
(Paris, 7-9 octobre 1991)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. ORGANISATION DES RENCONTRES	1 - 25	1
A. Participants	5 - 13	1
B. Ouverture des Rencontres	14 - 17	3
C. Constitution du Bureau, ordre du jour et organisation des travaux	18 - 22	3
D. Documentation	23 - 25	4

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>	
II.	RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS NATIONALES ET L'ETAT	26 - 110	6
	A. Indépendance par le statut juridique	30 - 33	6
	B. Indépendance par la composition	34 - 36	8
	C. Indépendance par le fonctionnement	37 - 40	8
	D. Débat général	41 - 110	9
III.	RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS NATIONALES ET LES AUTRES PARTENAIRES	111 - 167	22
	A. Partenaires des institutions nationales	113 - 117	22
	B. Relations avec les divers partenaires : un partenariat fondé sur une identité d'objectif et une complémentarité de fonction	118 - 128	22
	C. Débat général	129 - 167	24
IV.	ATTRIBUTIONS ET COMPETENCE DES INSTITUTIONS NATIONALES	168 - 253	33
	A. Champ d'intervention interne et/ou international	170 - 184	33
	B. Participation à l'élaboration de dispositions législatives	185 - 187	35
	C. Pouvoir quasi judiciaire et mode de saisine	188 - 200	36
	D. Protection et promotion des droits de l'homme	201 - 205	38
	E. Compétence consultative ou compétence obligatoire	206 - 208	39
	F. Conflits de compétence	209 - 213	39
	G. Débat général	214 - 253	40
V.	ADOPTION DES RECOMMANDATIONS ET CLOTURE DES RENCONTRES	254 - 255	49
	A. Recommandations	254	49
	B. Clôture des Rencontres	255	53

Introduction

I. ORGANISATION DES RENCONTRES

1. Du 7 au 9 octobre 1991, ont eu lieu à Paris les premières Rencontres internationales sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.
2. Organisées par le Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies, en coopération avec la Commission nationale consultative française des droits de l'homme et à l'invitation du Gouvernement français, ces Rencontres s'inscrivaient dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme des services consultatifs des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme tel qu'il a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 926 (X) du 14 décembre 1955. Elles découlaient aussi de l'application des résolutions 44/64 de l'Assemblée générale et 1990/73 et 1991/27 de la Commission des droits de l'homme.
3. Compte tenu du rôle important que les institutions nationales peuvent jouer au niveau national quant à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à la promotion de ces droits auprès de l'opinion publique, ces Rencontres devaient permettre d'examiner notamment les formes de coopération existantes ou susceptibles d'être établies entre lesdites institutions et les organisations intergouvernementales telles que les Nations Unies, afin de les rendre plus efficaces.
4. Ces Rencontres avaient également pour objectifs d'offrir à chaque institution nationale l'opportunité de présenter ses structures et son fonctionnement; d'échanger des expériences, de manière à sensibiliser tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et à encourager les institutions nationales existantes à intensifier leurs actions, si nécessaire, pour assurer une promotion et une protection optimum des droits de l'homme.

A. Participants

5. Des invitations à désigner des participants ont été adressées aux institutions nationales des pays suivants : Australie, Bénin, Brésil, Canada, Chili, Etats-Unis d'Amérique, France, Italie, Maroc, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Ouganda, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Togo, Tunisie, Turquie, Union des Républiques socialistes soviétiques, Venezuela et Yougoslavie.
6. Les représentants des institutions nationales ci-après ont participé aux Rencontres : Human Rights and Equal Opportunity Commission, Australie; Commission béninoise des droits de l'homme, Bénin; Consello de Defensa dos Direitos da Pessoa Humana, Brésil; Commission canadienne des droits de la personne, Canada; Comisión Chilena de Derechos Humanos, Chili; Commission on Civil Rights, Etats-Unis d'Amérique; Commission nationale consultative des droits de l'homme, France; Commissione per i Diritti Umani, Italie; Conseil consultatif des droits de l'homme, Maroc; Comisión Nacional de Derechos Humanos, Mexique; Human Rights Commission, Nouvelle-Zélande; Advisory Commission on Human Rights, Norvège; Commission of Inquiry into

Violations of Human Rights, Ouganda; Human Rights and Foreign Policy Advisory Commission, Pays-Bas; Consejo Nacional de Derechos Humanos, Pérou; Commission on Human Rights, Philippines; Commission for Racial Equality, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord; Comité des droits de l'homme, Sénégal; Commission nationale des droits de l'homme, Togo; Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Tunisie; Commission des droits de l'homme de la Grande Assemblée nationale, Turquie; Political Commission for International Cooperation and Humanitarian and Human Rights Problems, Union des Républiques socialistes soviétiques; Fiscal General de la República, Venezuela; Committee for the Protection of Liberties and Human Rights, Yougoslavie.

7. Les représentants d'ombudsmen et de médiateurs des pays suivants ont aussi répondu favorablement aux invitations qui leur ont été adressées et ont participé à ces Rencontres : Colombie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Guatemala, Irlande, Islande, Japon, Namibie, Roumanie, Suède, Thaïlande.

8. En outre, des représentants d'ambassades accréditées auprès du Gouvernement français ont assisté à ces Rencontres.

9. Des invitations avaient également été adressées aux organismes et institutions spécialisées du système des Nations Unies et d'autres organismes intergouvernementaux. On notait la présence des représentants du Département de l'information des Nations Unies, de l'Organisation internationale du Travail, de l'Agence de coopération culturelle et technique et du Commonwealth Secretariat for Human Rights.

10. Parmi les institutions régionales invitées en qualité d'observateurs, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme étaient représentées.

11. Par ailleurs, dans les catégories des instituts de formation et des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social dûment conviés à ces Rencontres à titre d'observateurs également, on relevait la participation des représentants d'Amnesty International, de l'Association internationale des juristes démocrates, du Centre africain pour la démocratie et les études des droits de l'homme, de la Commission andine de juristes, de la Commission internationale des juristes, de la Fédération internationale des droits de l'homme, de l'Institut des droits de l'homme Raoul Wallenberg, du Lawyers Committee for Human Rights, de la Ligue internationale pour les droits et la libération des peuples.

12. Une liste complète des participants est jointe au présent rapport (annexe I).

13. Le Secrétaire général des Nations Unies était représenté par M. Jan Martenson, Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme; M. Hamid Gaham, Chef de la Section élaboration de normes, études et recherches du Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies a assumé les fonctions de secrétaire des Rencontres.

B. Ouverture des Rencontres

14. Mme Edith Cresson, Premier Ministre français, ouvre les premières Rencontres internationales sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme après avoir situé leur importance par rapport au mouvement de démocratisation qui touche plusieurs pays, et témoigne du soutien du Gouvernement français à une telle initiative.

15. Au nom du Secrétaire général des Nations Unies, M. Jan Martenson, Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme, prononce une allocution d'ouverture de laquelle il ressort, entre autres, que grâce à l'action entreprise par les Nations Unies depuis 1945 dans le domaine de la protection et la promotion des droits de l'homme, l'avènement d'une ère de respect universel des droits de l'homme n'est plus une chimère hors de portée.

16. Dans une allocution liminaire, M. Paul Bouchet, Président de la Commission nationale consultative française des droits de l'homme, retrace le chemin qui a permis à l'institution qu'il dirige de mieux assurer sa double fonction de vigilance et de proposition en matière de droits de l'homme. M. Bouchet a aussi remis à Mme Edith Cresson et au Secrétaire général adjoint des médailles de la Commission nationale consultative française des droits de l'homme, frappées à l'occasion des Rencontres internationales.

17. Ces allocutions d'ouverture sont reproduites en annexe au présent rapport.

C. Constitution du Bureau, ordre du jour et organisation des travaux

18. M. Paul Bouchet a été élu Président des Rencontres et a suggéré qu'un vice-président soit désigné chaque jour, à l'ouverture des travaux. M. Rachid Driss (Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales de Tunisie), Mme Rosario Green (Comisión Nacional de Derechos Humanos du Mexique), Mme Mary Concepción Bautista (Commission on Human Rights des Philippines) ont successivement assumé la fonction de Vice-Président les 7, 8 et 9 octobre 1991.

19. M. Dominique Turpin (Institut français de droit humanitaire et des droits de l'homme), M. Brian Burdekin (Human Rights and Equal Opportunity Commission d'Australie) et M. Malamine Kourouma, en remplacement de M. Adama Dieng, Commission internationale des juristes, ont été respectivement désignés rapporteurs sur les points 1, 2 et 3 de l'ordre du jour.

20. M. Maxwell Yalden (Commission canadienne des droits de l'homme), Mme M.C. Bautista (Philippines) et Mme R. Green (Mexique) sont aussi intervenus en qualité d'experts sur les points 1, 2 et 3.

21. En marge de leurs travaux, les participants aux Rencontres se sont recueillis le mardi 8 octobre 1991, à l'invitation du Mouvement ATD Quart Monde, autour de la Dalle à l'honneur des victimes de la misère, sise sur le Parvis des libertés et des droits de l'homme, place du Trocadéro, à Paris. M. Jan Martenson et M. Paul Bouchet ont, à cette occasion, prononcé de brèves allocutions.

22. L'ordre du jour des Rencontres comportait les points suivants :

I. Relations entre les institutions nationales et l'Etat

- Statut juridique;
- Mode de désignation des membres et durée du mandat;
- Composition;
- Modalité de saisine;
- Indépendance ou autonomie.

II. Relations entre les institutions nationales et les autres partenaires

- Participation des organisations non gouvernementales;
- Relations avec les barreaux, les élus, les syndicats, les autorités religieuses et morales;
- Relations avec les organisations intergouvernementales, interrégionales et internationales.

III. Attributions et compétences des institutions nationales

- Champ d'intervention interne et/ou international;
- Participation à l'élaboration des lois, attributions quasi juridictionnelles de promotion, de protection, d'éducation, etc.;
- Relations avec les individus (saisine de l'institution individuelle ou non, directe ou non) et avec les administrations;
- Portée des interventions (consultatives ou contraignantes);
- Risques d'interférences avec les juridictions.

D. Documentation

23. Le secrétariat du Centre pour les droits a soumis les documents d'information suivants à l'intention des participants :

HR/PARIS/1991/SEM/BP.1

Principes directeurs concernant la structure et le fonctionnement des institutions nationales, approuvés par le Séminaire des Nations Unies sur les institutions nationales et locales pour la promotion et la protection des droits de l'homme de 1978.

HR/PARIS/1991/SEM/BP.2

Définition, compétence et attribution des institutions nationales.

Par M. Brian Burdekin, Commissaire fédéral australien aux droits de l'homme

HR/PARIS/1991/SEM/BP.3

Les relations entre les institutions nationales et l'Etat.

Par M. Dominique Turpin, Président de l'Institut français de droit humanitaire et des droits de l'homme, Professeur agrégé de droit de l'Université de Clermont-Ferrand (France)

HR/PARIS/1991/SEM/BP.4

Les relations entre les institutions nationales et les autres partenaires.

Par M. Adama Dieng, Secrétaire général de la Commission internationale des juristes

24. Le Centre pour les droits de l'homme, la Commission nationale consultative française des droits de l'homme et quelques participants ont préparé les documents de travail suivants :

HR/PARIS/1991/SEM/WP.1

Action de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Par le Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies

HR/PARIS/1991/SEM/WP.2

Fiches des institutions nationales dans le monde.

Par la Commission nationale consultative française des droits de l'homme

HR/PARSI/1991/SEM/WP.3

Human Rights in Canada and the Role of the Canadian Human Rights Commission.

Par M. Maxwell Yalden, Président de la Commission canadienne des droits de la personne

HR/PARIS/1991/SEM/WP.4

The Philippines Commission of Human Rights and its Action.

Par Mme Mary Concepción Bautista, Présidente de la Commission philippine des droits de l'homme

25. Plusieurs participants ont mis à la disposition des participants, aux fins de référence, un certain nombre de documents statutaires énumérés à l'annexe au présent rapport.

II. RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS NATIONALES ET L'ETAT

26. Ce point a été examiné au cours des 1ère et 2ème séances, tenues les 7 et 8 octobre. M. Dominique Turpin, en qualité de rapporteur, a introduit ce thème à partir du document qu'il a établi à l'intention des participants.

27. Selon M. Turpin, on ne peut sans risque attribuer à l'Etat, notamment au pouvoir exécutif, une prédisposition à promouvoir et protéger les droits de l'homme, dans la mesure où le principe d'autorité qui caractérise l'Etat tend à limiter le principe de liberté qui est au fondement des droits de l'homme. Cependant, une telle crainte peut être tempérée par la conception selon laquelle c'est l'Etat qui est ou devrait être au service de l'homme et non l'inverse. C'est d'ailleurs en partant de cette conception que fut adoptée la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et que les Nations Unies ont incité les Etats à créer des Commissions des droits de l'homme.

28. Suivant les recommandations faites par le Conseil économique et social dans sa résolution 9 (II) du 21 juin 1946, les Etats-Unis d'Amérique ont été un des rares pays à mettre en place dès 1957 un organisme chargé de défendre les droits civils des citoyens (Commission on Civil Rights) et, en 1964, un autre organisme mandaté pour lutter contre la discrimination dans l'emploi (Equal Employment Opportunity Commission). Le mouvement de création des institutions nationales s'est progressivement développé et a pris de l'ampleur à partir de 1978 lorsque le Séminaire des Nations Unies consacré aux institutions nationales et locales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a proposé quelques principes de base concernant la structure et le fonctionnement d'institutions de ce type. Aujourd'hui, il existe un grand nombre d'institutions nationales qui divergent tant par leur structure, leur fonctionnement que par les compétences dont elles sont investies. Une trentaine de pays en sont dotés. A travers les dénominations de "commission", "conseil" ou "comité", ces organismes empruntent les modèles américain, britannique ou français.

29. S'agissant des relations que ces institutions entretiennent avec leurs Etats respectifs elles peuvent, selon le rapporteur, être appréhendées à partir du critère de l'indépendance ou de l'autonomie. L'effectivité de cette indépendance/autonomie s'analyse par le biais du statut juridique, de la composition (mode de désignation des membres et durée du mandat), et du fonctionnement de ces institutions.

A. Indépendance par le statut juridique

30. L'orateur met l'accent sur les institutions dont les Nations Unies ont encouragé la création, après avoir écarté de son champ d'analyse les institutions parlementaires, les institutions juridictionnelles, les institutions non gouvernementales, les institutions administratives à vocation générale ou spécialisées dans la protection de certains groupes vulnérables (femmes, enfants, réfugiés, immigrés), les institutions dont l'existence est purement contingente (commissions créées pour enquêter sur des faits ou situations ponctuels).

31. Les institutions retenues présentent des caractéristiques communes :

- Elles sont de nature administrative;
- Elles sont rattachées à, ou placées sous, la tutelle du pouvoir exécutif (à l'exception des Etats-Unis d'Amérique où la Commission sur les droits civils est indépendante de tous les pouvoirs publics, bien que ses membres soient nommés par le Président et le Congrès); de la Commission philippine créée par la Constitution, de la Commission australienne, et du Comité turc rattachés au Parlement);
- Elles ont une compétence consultative générale et permanente en matière de droits de l'homme, sur le plan interne et/ou international, pour en assurer la promotion ou la protection, de manière générale par des avis ou recommandations, ou de manière particulière en donnant suite à des recours émanant de particuliers (Australie, Brésil, Canada, Chili, Etats-Unis d'Amérique, Mexique, Ouganda, Philippines, Royaume-Uni, Togo, Union soviétique, Venezuela et Yougoslavie).

32. M. Turpin indique d'autre part qu'à priori plus le texte portant création de l'institution nationale est haut placé dans la hiérarchie des normes d'un pays, plus cette dernière sera à même de faire respecter son indépendance. Toutefois, on dénombre actuellement seulement deux institutions nationales dont l'existence est garantie par des Constitutions : la Fiscal General de la República du Venezuela et la Commission des droits de l'homme des Philippines. Les autres résultent de normes supralégislatives (Guatemala) ou législatives (Australie, Bénin, Brésil, Canada, Etats-Unis d'Amérique, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Turquie notamment), d'un simple texte réglementaire, en l'occurrence un décret présidentiel (Chili, Sénégal, Argentine, Cameroun, Tunisie), royal (Maroc) ou gouvernemental (France, Pérou), voire un simple arrêté ministériel (Ouganda). Au Cameroun, la création d'une institution nationale a entraîné sa mise sous tutelle de l'exécutif et un monopole du pouvoir de nomination de ses membres par celui-ci.

33. Même si leur création par et leur rattachement à l'exécutif n'affectent pas automatiquement leur indépendance, M. Turpin considère qu'il est préférable que les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme soient instituées par la Constitution ou au moins par une loi et rendues autonomes par la rupture de tout cordon ombilical, tout lien organique avec tel ou tel pouvoir, en particulier l'exécutif. Les institutions nationales devraient notamment être dotées d'une personnalité morale distincte de celle de l'Etat afin qu'elles ne soient pas juges et parties en la matière. Si, pour des raisons juridiques propres à tel ou tel pays cela n'est pas possible, il convient au moins qu'elles soient rattachées au plus haut niveau du Gouvernement, plutôt qu'à tel ou tel ministère, afin de bénéficier auprès des différentes administrations d'une autorité suffisante, bien que l'exemple des Etats du Commonwealth montre que d'autres solutions sont concevables.

B. Indépendance par la composition

34. Un autre gage de l'indépendance de l'institution nationale par rapport aux pouvoirs publics réside dans sa composition. Celle-ci devrait tenir compte d'un certain pluralisme sociologique et politique. Ainsi trouve-t-on diversément répartis dans la plupart des institutions nationales existantes des magistrats, des avocats, des scientifiques, des médecins, des journalistes, des militants et spécialistes des droits de l'homme et des personnalités publiques. Au-delà de la Fiscal General de la República du Venezuela, qui regroupe 1 200 membres (400 procureurs et 800 avocats), c'est la Commission nationale consultative française avec ses 70 membres (11 représentants de ministères, 28 d'organisations non gouvernementales, 6 de syndicats, 2 du Parlement, 23 personnalités) qui est un des organismes les plus étoffés, tandis que les commissions canadienne, néo-zélandaise, ougandaise et philippine ne sont composées respectivement que de 8, 7, 6 et 5 membres.

35. Le mode de désignation des membres des institutions nationales analysées revêt quatre principales formes : la cooptation (Australie, Bénin, Philippines), la désignation par le Parlement (Turquie, Yougoslavie, Etats-Unis d'Amérique, Guatemala), par le roi (Maroc) ou le chef de l'Etat (Chili, Etats-Unis d'Amérique, Mexique, Sénégal, Tunisie, Cameroun), par le chef du gouvernement (Canada, France, Nouvelle-Zélande), enfin par le ministre de tutelle, justice ou plus fréquemment affaires étrangères (Bénin, Ouganda, Pérou, Sénégal).

36. Si le pluralisme sociologique et politique permet de sauvegarder l'indépendance des institutions nationales, malgré les liens organiques qui les rattachent au pouvoir, le modèle anglo-saxon selon lequel les commissions des droits de l'homme, bien que créées par la loi, sont composées de fonctionnaires et dotées de moyens matériels et parfois de prérogatives non négligeables pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, possède une réelle efficacité. C'est le cas pour les commissions de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

C. Indépendance par le fonctionnement

37. Le rapporteur, par ailleurs, estime que l'un des intérêts essentiels de ces institutions, du moins lorsqu'elles sont composées de manière pluraliste, est de constituer des liens entre les experts et représentants d'associations d'une part, ceux des organismes ou services de l'Etat d'autre part. Il est donc important que les différents pouvoirs publics soient représentés à un haut niveau au sein de ces institutions, notamment ceux des différents ministères dont l'action a le plus de répercussion en matière de droits de l'homme, non pour prendre part aux décisions, mais pour apporter et recevoir de l'information, pratiquer un dialogue aussi confiant et constant que possible. Les liens avec les parlements nationaux doivent également être renforcés, par la possibilité offerte à des membres de ces institutions ou à leurs présidents d'être auditionnés par les parlementaires dans l'exercice de leur fonction législative ou de contrôle, sur les aspects droits de l'homme qui sont examinés.

38. Les institutions nationales devraient aussi disposer de crédits significatifs, qu'elles utilisent à leur guise, avec un contrôle financier restreint. Ces crédits devraient au moins leur permettre de se doter de personnels et de locaux propres, afin de ne pas avoir à compter sur l'Etat. De même, si elles le souhaitent, elles doivent être à même d'élaborer leur règlement intérieur sans intervention de l'autorité de tutelle, étant entendu que les règles coutumières peuvent se révéler plus souples et plus efficaces en la matière.

39. S'agissant des moyens juridiques dont les institutions nationales devraient être pourvues, M. Turpin considère qu'il n'est ni souhaitable, ni utile de leur conférer de véritables pouvoirs décisionnels qui sont attribués à d'autres organes. En revanche, il soutient qu'il est indispensable qu'elles disposent au moins d'une faculté d'autosaisine, soit sur requête de particuliers, soit à l'initiative d'un certain nombre de ses membres. La mission de protection des droits de l'homme dont sont investies les institutions nationales devrait s'étendre à la possibilité de recevoir des requêtes individuelles, d'enquêter à leur sujet, d'adresser aux administrations concernées les recommandations qui paraissent s'imposer et, si elle demeure sans effet, d'alerter l'opinion et/ou de saisir les instances juridictionnelles compétentes.

40. Enfin, les avis et recommandations des institutions nationales devraient recevoir une publicité adéquate dans des recueils officiels (type Journal Officiel) facilement accessibles.

D. Débat général

41. Les représentants d'institutions nationales qui sont intervenus sur ce point ont essentiellement présenté leurs organismes en en dégageant les caractéristiques principales. Quelques représentants d'organisations non gouvernementales ont insisté sur la nécessité d'assurer l'indépendance des institutions nationales vis-à-vis de tous pouvoirs politiques.

42. M. Maxwell Yalden, Président de la Commission canadienne des droits de la personne, intervenant en qualité d'expert, fait un bref commentaire de l'exposé du rapporteur et présente l'institution dont il a la charge. Dans ce contexte, il souscrit à la thèse du rapporteur selon laquelle il appartient à l'Etat d'assurer le respect des droits des individus, notamment lorsque l'Etat a contracté au niveau international des obligations, telles que celles contenues dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Par conséquent, ce doit être une préoccupation constante pour les défenseurs des droits de l'homme de faire en sorte que ces engagements ne demeurent pas de simples déclarations d'intentions non suivies d'effets. Cela justifie l'existence des institutions nationales.

43. Les institutions nationales sont certes nécessaires, mais il faut qu'elles disposent d'une autorité réelle, de pouvoirs leur permettant de promouvoir et de protéger concrètement les droits de l'homme. La Commission canadienne des droits de l'homme répond pour sa part aux critères d'indépendance des institutions nationales dégagés par le rapporteur en ce qui concerne son statut juridique, le mode de désignation de ses membres et sa composition ainsi que son mode de fonctionnement et de saisine.

44. D'abord son statut juridique. La Commission canadienne découle d'une loi fédérale de 1977 (loi canadienne sur les droits de l'homme). Ses responsabilités comme son mode d'opération sont inscrits dans cette loi. Lorsqu'une protection constitutionnelle n'existe pas ou n'est pas envisagée, il y a de grands avantages à ce que le statut d'une commission des droits de l'homme soit défini et protégé par une législation qui échappe aux bouleversements politiques qui peuvent affecter le pays.

45. Au Canada existent à la fois une protection constitutionnelle et une protection légale des droits de l'homme. La Charte canadienne des droits et libertés de 1982, dont la nature est constitutionnelle, englobe des droits fondamentaux tels que la liberté d'expression, de religion, le droit de vote, l'habeas corpus, la liberté d'aller et venir, le droit de ne pas être soumis à des pratiques discriminatoires, etc., qui relèvent des tribunaux. La loi canadienne de 1977 sur les droits de l'homme se rapporte plus spécifiquement au droit à l'égalité et est à l'origine de la Commission canadienne. La Commission canadienne est donc essentiellement chargée de lutter contre la discrimination sous toutes ses formes. Il faut ajouter que la loi sur les droits de l'homme a été adoptée à l'unanimité par le Parlement et a été interprétée par les tribunaux canadiens, y compris la Cour suprême du Canada, comme étant "quasi constitutionnelle". Par conséquent, c'est une loi qui, selon les termes de la Cour suprême, doit recevoir une "interprétation large et libérale" et qui a la primauté sur les lois ordinaires.

46. Ainsi peut-on dire qu'au Canada la Constitution offre à l'individu une protection dans ses rapports avec les gouvernements (fédéraux et provinciaux) et les administrations, alors que la loi canadienne sur les droits de l'homme le protège non seulement dans ses rapports avec les gouvernements et les administrations, mais aussi avec le secteur privé pour les cas de discrimination. En d'autres termes, tout individu qui prétend avoir été victime de discrimination de la part d'une entreprise privée régie par le droit fédéral peut déposer une plainte auprès de la Commission mais non auprès d'un tribunal fédéral.

47. En ce qui concerne le mode de désignation des membres et la durée de leur mandat, la loi canadienne prévoit une commission comprenant un commissaire en chef et son adjoint exerçant leur fonction à plein temps ainsi que six autres membres travaillant à temps partiel. Les deux membres à plein temps sont responsables de la gestion et de l'administration de la Commission. La Commission se réunit dans son intégralité une fois par mois afin d'examiner les plaintes déposées et de décider des suites à leur donner.

48. Les membres de la Commission sont nommés par le "Gouverneur général en conseil" sur proposition du Premier Ministre. Les deux membres à plein temps sont nommés pour sept ans, les six membres à temps partiel pour trois ans. Les mandats sont renouvelables dans les deux cas. A moins de commettre une faute grave, les commissaires ne peuvent être démis de leurs fonctions et dans tous les cas ils ne peuvent l'être que par une résolution émanant de la Chambre des Communes et du Sénat, ce qui serait une situation sans précédent. M. Yalden suggère que les mandats des membres permanents d'une commission nationale, notamment lorsqu'ils y occupent de hautes fonctions, soient le plus long possible car cela tend à leur donner plus d'indépendance.

49. S'agissant des ressources de fonctionnement, les crédits sont votés par le Parlement, mais cela n'affecte nullement l'indépendance de la Commission.

50. Le fonctionnement de la Commission est particulièrement orienté vers la mise en oeuvre des principes de non discrimination inscrits dans la loi. Celle-ci a pour objet "de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe [que] tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, ont l'égalité des chances d'épanouissement, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience".

51. Selon son mode de saisine, la Commission peut recevoir des plaintes de la part d'un individu ou d'un groupe d'individus ou porter plainte elle-même si elle estime qu'elle a toutes raisons de le faire. La plainte sera alors instruite et un rapport sera fait à la Commission. Si cette dernière estime que la plainte est fondée, il y aura un processus de conciliation au cours duquel un conciliateur nommé par la Commission essayera de rapprocher les deux parties. Le résultat de la conciliation pourrait être le paiement de rattrapage de salaire si le plaignant a été renvoyé injustement, ou l'octroi d'une promotion, ou éventuellement le versement de dommages et intérêts. Dans l'hypothèse où la conciliation échoue, la Commission sera appelée soit à se décharger du cas au motif que le résultat à atteindre est contraire au but recherché, soit à nommer un tribunal de trois personnes qui statuera après avoir entendu les parties et des témoins. La décision de ce tribunal a force de loi, elle est contraignante au même titre que celle d'une cour ordinaire. Le plaignant ou le défendeur peut faire appel de cette décision auprès des tribunaux ordinaires, de la Cour d'appel fédérale et, éventuellement, auprès de la Cour suprême.

52. La Commission reçoit entre 50 000 et 55 000 plaintes par an, dont 1 500 à 2 000 sont traitées, ses ressources financières et humaines ne lui permettant pas d'aller au-delà. Certaines plaintes sont retirées avant examen, à la suite de règlements à l'amiable.

53. La Commission canadienne a aussi des fonctions promotionnelles en matière de droits de l'homme en ce sens qu'elle est habilitée à mettre au point des programmes visant à augmenter auprès du public la conscience et la compréhension de l'importance des droits de l'homme et d'une législation antidiscriminatoire, à entreprendre des recherches, à entretenir des relations avec des organes similaires ailleurs.

54. La Commission est également chargée de soumettre des rapports et de faire des recommandations concernant les droits de l'homme, au Gouvernement et au Parlement. Elle étudie les règlements administratifs et autres en vue de leur révision éventuelle. Enfin, à travers un mandat stipulé en termes généraux par la loi, elle s'efforce "par la persuasion, la publicité ou tout autre moyen jugé approprié de décourager toute pratique discriminatoire".

55. Somme toute, grâce à des compétences et au mode de désignation de ses membres clairement définis par la loi dont elle résulte, grâce aux ressources financières, matérielles et humaines mises à sa disposition, la Commission

canadienne est en mesure de s'acquitter de ses tâches en toute indépendance, et a, jusqu'à ce jour, été traitée dans cet esprit par les gouvernements qui se sont succédés au pouvoir. Elle ne s'est d'ailleurs pas privée de critiquer les Gouvernements en exercice et d'intenter des actions contre eux chaque fois que nécessaire. Cela est particulièrement patent dans le domaine de l'emploi et des salaires où la Commission veille scrupuleusement à ce que les minorités raciales, les populations autochtones, les handicapés, les femmes jouissent d'une égalité de chance et de traitement dans l'emploi.

56. Mme Margaret Mulgan (Commission des droits de l'homme de la Nouvelle-Zélande) déclare que l'institution dont elle a la charge présente de nombreuses similitudes avec la Commission canadienne. Elle a été créée par une loi de 1977 en vue de promouvoir les droits de l'homme conformément aux Pactes et Conventions des Nations Unies en matière de droits de l'homme. Elle est par conséquent chargée de défendre les droits de l'homme, en général, et de lutter contre la discrimination sous toutes ses formes, en particulier.

57. La Commission est habilitée à recevoir des plaintes individuelles et à porter, si nécessaire, certains cas devant un tribunal indépendant de l'égalité des chances (Equal Opportunities Tribunal) dont les décisions ont force de loi. Les membres de la Commission sont nommés par le Gouverneur général en Conseil, sur recommandation du Ministère de la justice, pour un mandat de cinq ans renouvelable.

58. L'indépendance de la Commission néo-zélandaise est garantie par un pluralisme qu'on pourrait qualifier de "technique". Elle comprend sept membres : le conciliateur en matière de relations raciales et l'ombudsman en sont membres d'office auxquels s'ajoutent à eux trois membres à plein temps et deux à mi-temps. Présentement, quatre membres sont des femmes. Le Parlement examine actuellement un projet de loi visant à nommer un autre commissaire chargé de protéger la vie privée des citoyens.

59. M. Tovar Tamayo, Vice-Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, se référant au système de protection des droits de l'homme du Venezuela, déclare que celui-ci avait considérablement changé avec la Constitution de 1961. D'abord, depuis 1961, tous les droits considérés comme fondamentaux (droits individuels notamment) sont garantis par la Constitution sans qu'il ait été nécessaire de les spécifier dans des lois, et ensuite, pour la première fois, ont été instaurés les droits d'amparo et d'habeas corpus, de sorte que violer les droits de l'homme est devenu un délit relevant de la juridiction des cours pénales. Voilà pourquoi le Parlement vénézuélien a dû légiférer en matière de droits de l'homme.

60. Par ailleurs, au Venezuela, étaient imbriquées trois institutions, la Procuraduría general de la República (Procurature générale de la République), le Ministerio Público qui comprend la Fiscal General de la República, et le Defensor de los derechos humanos (Défenseur des droits de l'homme) qui s'occupait surtout des détenus dans les prisons. Les réformes constitutionnelles en cours visent à séparer ces institutions les unes des autres de manière à avoir, à travers l'institution du Défenseur du peuple, un mécanisme autonome et spécifiquement consacré à la protection des droits de l'homme. Il s'agira d'un fonctionnaire nommé par le Congrès (à la suite d'un vote à la majorité des deux tiers du Sénat et de la Chambre des députés)

et habilité à mener librement des enquêtes. Ce n'est pas un organe juridictionnel, mais une autorité disposant de privilèges d'investigation et de médiation, qui soumet ses conclusions au Congrès où elles font l'objet de délibérations. Par conséquent, contrairement aux dires du rapporteur, les 400 procureurs et 800 avocats de la Fiscal General de la República ne sont pas à proprement parler chargés de la protection des droits de l'homme en tant que tels, cette protection relevant plutôt des attributions du Défenseur des droits de l'homme.

61. M. Badel Gonzales (Fiscal General de la República du Venezuela) confirme les propos de M. Tamayo et les complète en affirmant qu'avant les réformes constitutionnelles en cours, le Procureur général de la République assurait en toute indépendance une protection suffisante des droits de l'homme au Venezuela. Les réformes actuelles ont pour but de le décharger quelque peu.

62. M. Jaime Castillo Velasco (Commission chilienne des droits de l'homme) précise qu'il existe plusieurs types de commissions des droits de l'homme au Chili. Celle qu'il dirige est la Commission Vérité et Réconciliation dont les membres ont été désignés par le Président de la République pour examiner les cas de violations des droits de l'homme ayant entraîné la mort sous le régime militaire. Cette Commission, à laquelle l'orateur a participé, est composée de huit personnes. Elle a soumis un rapport détaillé, condamnant les violations des droits de l'homme qui se sont déroulées sous la dictature militaire. En revanche, le Président de la République n'a aucune autorité sur quelque commission des droits de l'homme que ce soit. Le Parlement à, quant à lui, créé deux commissions, l'une rattachée au Sénat et l'autre à la Chambre des députés. Un projet visant à instituer un ombudsman est aussi en cours d'examen au Parlement. En outre, il existe des organisations non gouvernementales dont la plupart ont vu le jour sous le régime dictatorial, dont la Commission chilienne des droits de l'homme.

63. Quant aux commissions nationales, M. Castillo pense qu'elles devraient dépendre soit du pouvoir exécutif, soit du pouvoir législatif, soit encore du pouvoir judiciaire. Le pouvoir judiciaire en fin de compte devrait être, et ce n'est pas toujours le cas en Amérique latine, un défenseur authentique des droits de l'homme. Pour ce qui est du pouvoir exécutif, sans aucun doute, la Commission nationale pourrait aussi servir au gouvernement à se défendre dans les cas où il a été accusé injustement. Les commissions mises en place par le Parlement, quant à elles, sont extrêmement utiles, parfaitement indépendantes et peuvent avoir un très grand rôle à jouer.

64. La création de ces organisations ne doit pas tant relever de la théorie et de la lettre des textes qui les instituent, mais de l'esprit dans lequel elles fonctionnent. C'est à cette condition seulement qu'elles peuvent dans la pratique défendre les droits de l'homme, car il est certain que s'il n'en est pas ainsi pour des raisons d'ordre politique, juridique ou idéologique, il est à craindre qu'il y ait un caractère unilatéral dans leur fonctionnement.

65. M. Arthur Fletcher (Président de la Commission sur les droits civils des Etats-Unis d'Amérique) porte à la connaissance de l'auditoire certaines modifications intervenues dans les statuts de la Commission on Civil Rights des Etats-Unis d'Amérique. Cette Commission a été créée en 1957 dans un contexte où les droits civils et politiques, économiques et sociaux étaient

déniés aux africains-américains. C'est donc grâce à l'action menée de 1948 à 1957 par ces derniers et soutenue par des organisations non gouvernementales telles que la Ligue urbaine et la Conférence nationale des chrétiens et juifs, que le Gouvernement a dû consentir à créer cette agence pour examiner les problèmes existants.

66. La Commission américaine sur les droits civils est une organisation indépendante, temporaire et bipartisane établie par le Congrès en vertu de la loi sur les droits civiques de 1957, et réétablie en vertu de la loi sur les droits civiques de 1983. Elle a pour mandat d'enquêter sur les dénis de droit aux termes de la Consitution pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de religion, d'âge, de handicap, d'origine nationale ou dans l'administration de la justice. Elle est aussi chargée d'examiner les lois et politiques fédérales en ce qui concerne la discrimination ou le déni de véritable protection des lois en raison de la race, la couleur, la religion, etc. Enfin, elle est habilitée à soumettre des rapports, des conclusions ou recommandations au Congrès.

67. La composition de la Commission respecte le pluralisme sociologique (huit membres dont trois africains-américains, quatre européens et un asiatique, y compris deux femmes et un non-voyant) et politique (quatre républicains, deux démocrates et deux indépendants).

68. L'institution s'est considérablement développée au fil du temps au point qu'elle emploie aujourd'hui 2 000 professionnels qui exercent sur tout le territoire des Etats-Unis au niveau des états fédérés, des comtés et des villes où la Commission est représentée. Chaque département ministériel est également pourvu de bureaux chargés des droits civils, de l'égalité dans l'emploi et de l'action affirmative.

69. M. Fletcher illustre son exposé par une série de rapports élaborés par la Commission américaine sur diverses situations de racisme, de discrimination raciale ou sexuelle et sur les droits de certaines minorités. Ces documents sont mentionnés à l'annexe du présent rapport.

70. M. André Braunschweig (Commission nationale consultative des droits de l'homme de France) souligne l'indépendance de la Commission consultative française en indiquant qu'elle est établie auprès du Premier Ministre pour lui donner des avis sur tout ce qui touche aux droits de l'homme. Cela explique que ses membres soient nommés par le Premier Ministre, mais cela n'affecte en rien son indépendance, qui est fondée sur sa composition. En effet, la nomination de ses membres tient compte d'un certain pluralisme sociologique et politique. Ainsi, au sein de la Commission, les délibérations sont menées sans complaisance et le Premier Ministre tient compte ou non des avis qui lui sont rendus, de sorte que la Commission a le sentiment de pouvoir infléchir parfois les décisions prises par le Gouvernement.

71. La Commission dispose aussi du droit d'autosaisine, ce qui tend à renforcer son indépendance puisqu'elle examine de sa propre initiative telle ou telle question.

72. Elle ne se substitue ni aux institutions judiciaires qui ont la responsabilité de trouver des solutions aux cas de violations des droits de l'homme et notamment de discrimination commises par des particuliers, ni aux organismes qui rendent des décisions administratives. Elle n'empiète pas non plus sur les attributions du Médiateur de la République.

73. M. Saïdou Agbantou (Président de la Commission béninoise des droits de l'homme) met en exergue l'originalité de l'institution béninoise par rapport aux autres institutions nationales. Il s'agit d'une commission créée par une loi, mais ayant le statut d'une organisation non gouvernementale. Ce faisant, elle est dotée de prérogatives importantes pour l'accomplissement de sa mission. L'une de ces prérogatives permet à la Commission d'engager une procédure de flagrant délit contre toute personne qui entrave les enquêtes qu'elle mène. Une autre prérogative concerne l'immunité judiciaire dont jouissent ses membres dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux-ci sont d'ailleurs librement désignés par la Commission elle-même.

74. La Commission peut, en outre, se constituer partie civile devant les tribunaux. L'indépendance dont bénéficie la Commission en fait l'organisation suprême du pays en matière de défense des droits de l'homme. Elle jouit d'une totale indépendance vis-à-vis de l'exécutif auquel elle fait, autant que de besoin des suggestions quant à la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et au respect de la légalité nationale.

75. M. Mohamed Larbi el Majboud (Conseil consultatif des droits de l'homme du Maroc) affirme que la création du Conseil marocain se situe dans le prolongement de la lutte que son pays mène pour la liberté et la démocratie, ainsi que de l'action menée dans le cadre des Nations Unies pour la promotion des droits de l'homme. Le préambule de la Constitution marocaine stipule entre autres qu'en étant "conscient de la nécessité d'inscrire son action dans le cadre des organismes internationaux, le Royaume du Maroc souscrit aux principes, droits et obligations découlant des chartes, des actes desdits organismes". Le Maroc a notamment ratifié 18 Pactes et Conventions relatifs aux droits de l'homme. C'est afin d'assurer le parachèvement de l'état de droit que sa Majesté le Roi Hassan II a créé le Conseil consultatif des droits de l'homme.

76. Créé par dahir (décret royal No 1-90-12 du 20 avril 1990), le Conseil est placé directement sous l'autorité du Roi. Ses membres sont également nommés par décret royal pour une durée de deux ans renouvelable et représentent des partis politiques, des centrales syndicales, des associations des droits de l'homme, des associations socio-professionnelles telles que l'amicale des magistrats, l'association des barreaux du Maroc, l'ordre des médecins, des représentants du corps professoral universitaire. Les Ministères de la justice, des affaires étrangères et de la coopération, de l'intérieur et de l'information, des affaires islamiques y sont aussi représentés. Il comprend aussi des personnalités choisies en raison de leur compétence en matière de droits de l'homme et pour leur haute moralité. Ainsi, les sensibilités les plus diverses participent-elles à la réalisation de l'oeuvre commune. Le Conseil est présidé par le premier président de la Cour suprême.

77. S'agissant de ses modalités de saisine, elles sont de deux sortes. En premier lieu, il appartient au souverain de lui demander des avis sur des questions d'ordre général ou particulier sur lesquelles il voudrait être éclairé. En outre, le Conseil peut, suite à un vote à la majorité des deux tiers, se saisir de telle ou telle question sur laquelle il entend porter son avis à l'attention du Roi.

78. Mme Margarita Retuerto-Buades (représentante du Défenseur du peuple, Espagne), indique brièvement les principales caractéristiques de l'institution qu'elle représente après avoir renvoyé pour les détails les personnes intéressées au document qu'elle a distribué (voir annexe VI). Le Défenseur du peuple est l'institution la plus récente créée par la Constitution de 1978. Il a pour rôle fondamental de défendre et de promouvoir les droits de l'homme en Espagne.

79. La Constitution espagnole énonce un catalogue très ample de droits et libertés dont le Défenseur du peuple, qui est une sorte d'ombudsman, assure le respect, aux côtés des organes juridictionnels. Sa mission est double. D'une part, il défend les droits fondamentaux et, d'autre part, il contrôle les administrations publiques.

80. L'institution du Défenseur du peuple est de nature constitutionnelle, et de par son statut juridique est indépendante. Bien qu'établie par le Parlement, on peut la considérer comme une institution au-dessus de lui ("es un alto parlamentario, es alto comisionado de las Cortes Generales"). C'est donc une institution parlementaire, mais qui n'est soumise à aucun mandat impératif. Cette indépendance apparaît bien dans le fait qu'elle peut faire recours pour inconstitutionnalité d'une loi émanant du Parlement. Comme autre caractéristique renforçant son indépendance, son mandat dure cinq ans, soit une année de plus que le mandat parlementaire. Le Défenseur du peuple jouit de l'inviolabilité et de l'immunité parlementaires. Bien qu'étant une institution personnalisée, le Défenseur du peuple est assisté de deux adjoints.

81. M. Rolando de León Cuellar (représentant du Procureur des droits de l'homme du Guatemala) déclare qu'après 30 ans sous des gouvernements élus de façon frauduleuse, après tant de coups d'Etat, en 1985, l'Assemblée constituante du Guatemala a adopté une Constitution qui a permis la création d'une Cour constitutionnelle et la nomination d'un Procureur des droits de l'homme. Le Procureur des droits de l'homme est une institution essentielle au processus démocratique qui a été amorcé au Guatemala. Il s'apparente à l'institution du Défenseur du peuple en Espagne. Il est nommé par le Congrès de la République sur proposition de sa Commission des droits de l'homme. Ses attributions lui sont conférées par la Constitution : il a compétence pour examiner toutes les plaintes dont il est saisi et mener les enquêtes qu'elles exigent, afin de requérir devant les tribunaux les sanctions légales adéquates. Ces plaintes sont faites aussi bien à l'encontre des institutions publiques et des fonctionnaires que des personnes privées. Il est aussi habilité à initier le recours d'amparo et le recours d'inconstitutionnalité. Il agit de manière indépendante à la fois du Gouvernement et du Congrès. Encore que, selon la Constitution, il semble lié organiquement au Congrès par le fait qu'il en reçoit ses ressources financières.

82. Le Procureur des droits de l'homme s'est particulièrement préoccupé de dénoncer les violations des droits de l'homme commises par les militaires, dont le massacre mondialement connu de Santiago Atitlán dans lequel était impliqué l'état major de l'armée, et s'est employé à faire en sorte que les coupables ne demeurent pas impunis. Le Gouvernement actuel est lui-même engagé dans la lutte pour le respect des droits de l'homme et est soucieux de mettre fin à l'impunité au Guatemala.

83. M. Ahlonko R. Dovi (Président de la Commission nationale des droits de l'homme du Togo) se réfère au cas du Togo où la Commission des droits de l'homme est une émanation de la loi dont tous les membres sont élus et qui est formellement investie de la plus large indépendance possible pour estimer que l'indépendance des commissions nationales, notamment par rapport au pouvoir exécutif, ne devrait pas être exclusivement recherchée dans les textes qui trop souvent masquent les apparences. Aussi, importe-t-il de se préoccuper avant tout de l'intégrité morale des membres de telles commissions et particulièrement de l'intégrité morale de leurs présidents pour éviter que le pouvoir ne s'en serve à des fins contraires aux droits de l'homme.

84. En ce qui concerne le Togo, les présidents qui se sont succédés à la tête de la Commission ont su prendre à coeur leur mission, de sorte que la Commission joue un rôle fondamental dans le processus démocratique qui y est en cours.

85. M. Akin Gonen (Commission des droits de l'homme de la Grande Assemblée nationale de la Turquie), déclare que cette Commission a été instituée par une loi en date de 1990. Elle est formée par des membres de l'Assemblée, jouissant de l'immunité parlementaire. M. Gonen a apporté une rectification aux propos du rapporteur, selon lequel il existe un lien entre la Commission et le Conseil des ministres. La Commission est entièrement indépendante et n'a aucun lien organique avec le Gouvernement. Bien au contraire, elle assume une tâche d'inspection au nom du Parlement sur les actes du pouvoir exécutif. D'autre part, conformément à la Constitution, les parlementaires ne peuvent en aucun cas assumer des missions pour le compte du Gouvernement.

86. Le Parlement pourvoit la Commission de locaux, de ressources ainsi que du personnel nécessaires à son fonctionnement. Toute personne et toute organisation a la capacité de saisir la Commission pour toute question relevant des droits de l'homme. Ses membres peuvent inscrire à son ordre du jour les sujets qu'ils estiment nécessaires d'être examinés.

87. La Commission peut si nécessaire créer des sous-commissions en province en vue de mener des enquêtes, d'entreprendre des études, en tous lieux et à tout moment. En principe ses séances sont ouvertes au public et à la presse. Ses décisions sont transmises par le biais de la Présidence de la Grande Assemblée nationale aux instances concernées, administratives ou judiciaires, pour leur mise en oeuvre et si nécessaire ses rapports sont déférés au Parlement en séance plénière. Les résultats de ses enquêtes sont également transmis aux réquerants. La Commission peut formuler des projets de lois auprès des différentes commissions parlementaires afin d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays. L'orateur conclut que l'efficacité de la Commission ne dépend pas seulement du cadre réglementaire, mais également de l'appui de l'opinion publique.

88. M. Zakaria Ben Mustapha (Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales de Tunisie) déclare que le Comité tunisien a été institué le 7 janvier 1991 par le Président de la République pour l'assister dans ses efforts destinés à consolider et promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Il lui soumet des avis sur les questions qui lui sont proposées par le Président de la République. Cependant, ses fonctions ne sont pas purement consultatives car il peut se saisir de n'importe quelle question sur laquelle il croit nécessaire de se prononcer. Il élabore également des études et des recherches en matière de droits de l'homme.

89. Le Comité est composé de 27 membres : 10 personnalités nationales reconnues pour leurs compétences et leur expérience dans le domaine des droits de l'homme, 8 personnalités issues des organisations non gouvernementales, 9 représentants de ministères n'ayant pas le droit de vote. Il se réunit deux fois par an et peut tenir des sessions extraordinaires, en cas de besoin, sur convocation de son président ou à la demande du tiers de ses membres votants. Il établit un rapport annuel qu'il présente au Président de la République. Les dépenses du Comité sont à la charge de la Présidence de la République.

90. M. Rachid Driss, Président du Comité susnommé, tient à préciser que, malgré son rattachement à la Présidence, le Comité a une indépendance effective qui se reflète dans ses objectifs et qui est assurée par les personnalités qui le composent. Il s'agit en règle générale de personnes qui ont achevé leur carrière et qui travaillent bénévolement.

91. En principe, le Comité n'est pas habilité à recevoir des plaintes individuelles, mais il n'empêche qu'il est constamment saisi de requêtes personnelles. Aussi envisage-t-il de solliciter l'extension de ses prérogatives de manière à aborder de tels cas. Une des actions récentes menées par le Comité a consisté à faire une enquête sur la situation des détenus, et une centaine de cas inquiétants ont ainsi été résolus.

92. Intervenant au sujet de l'indépendance des institutions nationales, M. Léo Matarasso (Ligue internationale pour les droits et la libération des peuples) déclare que la condition essentielle pour qu'elle soit réalisée est la publicité des avis et recommandations qu'elles sont amenées à soumettre soit à l'exécutif, soit au législatif. Cela devrait être garanti par leurs textes constitutifs.

93. M. William O'Neill (Lawyers Committee for Human Rights) fait remarquer qu'il y a un lien entre l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'indépendance des commissions nationales des droits de l'homme. Selon lui, plus les magistrats et les avocats sont indépendants, plus ces institutions nationales seront indépendantes et moins il y aura de cas à traiter.

94. M. Jacques Bourgaux (Association internationale des juristes démocrates) estime que, malgré la multiplication des commissions des droits de l'homme, on ne devrait pas verser dans l'angélisme, car il demeure que les Etats qui ont souscrit aux différentes conventions sur les droits de l'homme depuis fort longtemps ne sont pas toujours les mieux placés pour défendre les droits de l'homme. Par conséquent, il y a lieu de se demander si on se trouve déjà à un stade où la création d'une commission est une évidence, une nécessité

ou un progrès dans toutes les sociétés. Il faut au contraire admettre que la condition sine qua non de l'existence d'une telle institution est l'Etat de droit, dans lequel ladite institution sera amenée à coexister avec les organisations non gouvernementales que l'orateur considère comme des "agitatrices d'idées". Une fois ce préalable établi, il faudra veiller à l'indépendance de l'institution par rapport aux différents pouvoirs.

95. Il est souhaitable ajoute-t-il que la commission soit un lieu de rencontre qui développe pour la société civile des sujets prioritaires. Qu'elle soit éventuellement un porte-voix des organisations non gouvernementales qui, par définition, sont faibles pour des raisons financières. Qu'elle soit aussi un relais d'initiatives dispersées. Enfin, dans les situations extrêmes, qu'elle soit un pouvoir de dénonciation.

96. Dans tous les cas, il y a lieu de veiller à ce que l'Etat n'ait pas la charge exclusive de défendre les droits de l'homme car, presque partout, l'Etat peut avoir tendance à violer les droits de l'homme. Par ailleurs, il faudrait que les tribunaux remplissent pleinement leurs missions, et que les institutions régionales chargées de protéger les droits de l'homme, telles que la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour interaméricaine des droits de l'homme ainsi que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples soient activées afin d'offrir des voies de recours lorsque la situation intérieure des Etats ne permet pas aux individus de faire respecter leurs droits.

97. Mme Mary Concepción Bautista (Commission philippine des droits de l'homme), de manière fort détaillée et complète, entretient l'auditoire des progrès accomplis par les Philippines en matière de droits de l'homme, sous la houlette de sa Commission des droits de l'homme, depuis l'effondrement de la dictature.

98. En tant que commission indépendante et de nature constitutionnelle, elle échappe au contrôle de la Présidence de la République, du Congrès et du pouvoir judiciaire dans l'exercice de ses fonctions. Ces fonctions consistent notamment à mener des enquêtes sur les cas de violation des droits de l'homme, à contrôler la manière dont le gouvernement s'acquitte de ses obligations en vertu des instruments internationaux qu'il a ratifiés. Elle apporte aussi une protection et une assistance légales aux couches sociales les plus défavorisées et une aide financière et médicale aux victimes de violations des droits de l'homme, y compris les détenus auxquels ses membres rendent visite régulièrement.

99. La Commission fait aussi des propositions de loi au Congrès. Son rôle promotionnel se traduit par l'organisation de séminaires et d'ateliers sur les droits de l'homme en coopération avec le Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies, au profit du personnel de l'armée et de la police. Une réforme fondamentale a d'ailleurs consisté à séparer l'armée de la police. Grâce aux efforts conjoints de la Commission, du Comité sur les droits civils et politiques de la Chambre basse du Congrès et de quelques organisations non gouvernementales, un code des droits de l'homme sera très bientôt présenté au Congrès.

100. Pour ce qui est de l'indépendance de cette Commission, Mme Bautista fait part aux participants d'un conflit ayant opposé la Commission au Congrès des Philippines. Après que celle-ci ait refusé un ordre du Congrès demandant aux membres de la Commission de se présenter devant lui pour être confirmés dans leurs fonctions, l'oratrice, en tant que Présidente de ladite Commission, a été démise de ses fonctions. Mais, après avoir saisi la Cour suprême, cette dernière a réitéré qu'en vertu de la Constitution, la Commission est un organe indépendant chargé d'un vaste mandat lui permettant notamment d'enquêter sur les violations des droits de l'homme perpétrées par des fonctionnaires, et dont les membres, une fois nommés par la Présidence, n'avaient pas à être confirmés dans leurs fonctions par le Congrès.

101. La Commission des droits de l'homme des Philippines est composée de cinq personnes nommées pour cinq ans non renouvelables. Elle est actuellement dirigée par l'oratrice qui est juriste de formation. Les autres membres sont : un juge de la Cour martiale à la retraite, un juriste, une journaliste et une militante d'une organisation non gouvernementale.

102. La Commission recrute elle-même ses employés. Actuellement, 800 personnes (une centaine de juristes et plus de 100 enquêteurs) travaillent pour elle dans 12 bureaux régionaux disséminés à travers tout le pays. Elle a établi librement son règlement intérieur et défini les cas de violations des droits de l'homme qui relèvent de son mandat. Il s'agit principalement des violations touchant aux droits civils et politiques reconnus dans la Charte des droits de l'homme incorporée à la Constitution, et à toutes les dispositions constitutionnelles relatives aux droits des pauvres, des enfants, des femmes et des travailleurs. Les attributions de la Commission s'étendent aussi à la mise en oeuvre des traités et conventions auxquels les Philippines sont parties et qui, d'après la Constitution, sont considérés comme faisant partie du droit national. Ses ressources lui viennent du budget de l'Etat par l'intermédiaire du Congrès.

103. Dans l'exercice de ses pouvoirs et d'après ses prérogatives, la Commission reçoit des plaintes individuelles. La Commission peut aussi se saisir elle-même d'un cas, après en avoir pris connaissance par le truchement de publications, de lettres anonymes, d'organisations non gouvernementales locales ou internationales, et même de communiqués signés de comités des Nations Unies. Les plaignants sont interviewés chez eux ou bien à quelque endroit qu'ils se trouvent lorsque pour certaines raisons, par manque de fonds, par crainte de représailles ou d'identification en tant que témoins ou comme plaignants, ils ne peuvent ou ne souhaitent pas être vus au contact de la Commission des droits de l'homme. Etant donné que l'objectif de l'enquête est de poursuivre ceux qui ont violé les droits de l'homme, une lettre doit être signée par le(s) plaignant(s) conformément aux règles de la Commission et les suspects doivent recevoir un exemplaire de ces lettres afin de se défendre. Après audience, la Commission statue et, s'il y a eu violation des droits de l'homme, transmet le(s) cas au département de la justice afin qu'il(s) soi(en)t tranché(s) par les tribunaux. Les bureaux régionaux de la Commission fonctionnent selon la même procédure, mais aucune plainte de prétendues violations de droits de l'homme ne peut être écartée par ces bureaux sans l'approbation du bureau central. A ce jour, la Commission a soumis plus de 1 800 cas aux différents tribunaux, et son palmarès montre que les cas de violations de droits de l'homme sont en baisse.

104. La Commission est habilitée à interroger les hauts fonctionnaires et les membres du gouvernement lorsqu'ils sont concernés par des plaintes. Ainsi, le Ministre de la défense, le chef d'état-major de l'armée et le chef de la police nationale et des officiers subalternes ont eu à comparaître devant elle à la suite de plaintes déposées par des organisations non gouvernementales, des syndicats ou des partis politiques. Dans le même ordre d'idées, la Commission a le pouvoir de poursuivre, pour obstruction à la justice, tous ceux qui refusent d'exécuter ses décisions.

105. D'après son mandat constitutionnel mis en oeuvre par un mémoire d'entente sur le traitement des détenus conclu avec le Ministre de la défense nationale, le Ministre de la justice, le chef d'état-major des forces armées et le chef de la police, la Commission des droits de l'homme, les juristes, médecins, enquêteurs et le personnel qui travaille avec elle peuvent avoir immédiatement accès à tous les camps militaires, les camps de détention et les postes de police, de même que toutes les prisons, afin de s'assurer que les personnes arrêtées sont détenues dans des conditions légales.

106. Le dialogue et la coopération de la Commission avec les autorités militaires et les dirigeants civils ont abouti à une plus grande protection et à un meilleur respect des droits de l'homme aux Philippines. Tout cela se retrouve dans différents mémoranda et directives sur les arrestations, les détentions, le traitement des prisonniers, les arrestations illégales, la torture, les disparitions forcées et les exécutions sommaires, lesquels ont considérablement diminué.

107. S'agissant de l'indépendance du pouvoir judiciaire comme condition essentielle d'un bon fonctionnement d'une commission nationale des droits de l'homme, Mme Bautista indique que le système antérieur qui permettait aux sénateurs et représentants au Congrès d'influencer la nomination des magistrats des cours ordinaires et même celle de la Cour suprême a été aboli par la Constitution de 1987. Les nominations sont faites maintenant par la Présidence à partir d'une liste de noms de personnes recommandées par le Conseil judiciaire et le barreau.

108. La Présidente de la République a récemment nommé 200 juges parmi lesquels une majorité de femmes. D'après la loi actuelle, les procureurs doivent présenter aux tribunaux les cas qui leur sont soumis, dans un délai de 60 jours, et les juges, avant de recevoir leur salaire, doivent prouver qu'il n'y a aucun cas en suspens de plus de 90 jours.

109. La Cour suprême a déchargé de leurs fonctions les juges qui n'ont pas rempli leur mandat ou se sont laissés corrompre. Le Département de la justice a également sévi contre ceux qui ont retardé le règlement de certains cas.

110. Les droits de la défense, le droit à une aide juridique, le droit à un avocat sont garantis par la Constitution. Les personnes qui n'ont pas les moyens de payer les frais d'un procès peuvent obtenir une assistance judiciaire gratuite auprès de la Commission des droits de l'homme, de l'association du barreau, des bureaux d'aide légale du Ministère de la justice et des associations d'aide légale existant dans le pays.

III. RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS NATIONALES
ET LES AUTRES PARTENAIRES

111. Ce thème a été examiné aux 2ème et 3ème séances, tenues le 8 octobre 1991.

112. En l'absence de M. Adama Dieng (Secrétaire général de la Commission internationale des juristes), M. Malamine Kourouma, nommé rapporteur, introduit le sujet à partir du document d'information préparé par M. Dieng.

A. Partenaires des institutions nationales

113. M. Kourouma, de prime abord, identifie les principaux partenaires avec lesquels les institutions nationales sont amenées à coopérer. Il s'agit en l'occurrence des institutions non étatiques ou selon les termes de M. A. Dieng, d'institutions "à la lisière ou hors du champ institutionnel étatique" : parlement, organisations non gouvernementales, syndicats ou autres associations professionnelles, institutions religieuses, institutions académiques, médias, institutions intergouvernementales régionales et internationales.

114. Par leur participation au sein des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, les élus parlementaires les enrichissent de leur expérience en matière législative. Une telle participation permet de surcroît d'influencer le Parlement sur tel projet de loi dont il serait saisi sur recommandation de l'institution.

115. Quant au réseau associatif des organisations non gouvernementales, des groupements de juristes (barreaux, associations pour l'Etat de droit, associations spécialisées dans les diverses disciplines du droit, amicales de magistrats, etc.) des syndicats ou autres organisations professionnelles et les médias, ce sont autant de relais de la société civile qui assurent une fonction protestataire essentielle à une protection effective des droits de l'homme.

116. Les relations de coopération entre les journalistes, leurs médias et les commissions nationales peuvent contribuer à l'amélioration d'une information dont le pouvoir pédagogique est important.

117. La présence dans les instances de promotion et de protection des droits de l'homme de représentants des autorités religieuses peut également apparaître d'autant plus incontournable que toutes les religions affichent aujourd'hui leur adhésion au crédo de la sauvegarde des droits de la personne humaine.

B. Relations avec les divers partenaires : un partenariat
fondé sur une identité d'objectif
et une complémentarité de fonction

118. Après avoir inventorié les principaux partenaires des institutions nationales, le rapporteur s'est intéressé à la nature des relations de partenariat qu'elles peuvent entretenir. Selon lui, les relations institutions nationales-partenaires non étatiques se fondent sur une identité d'objectif et une complémentarité de fonction.

119. L'identité d'objectif réside dans la référence commune à l'Etat de droit, lequel implique :

a) Le respect de l'individu qui est protégé dans son autonomie, sa sécurité, son intégrité et ses droits fondamentaux aussi bien civils, qu'économiques et sociaux;

b) La hiérarchie des normes caractérisées par la suprématie de la Constitution, le contrôle de la constitutionnalité des lois et l'existence de juridictions indépendantes;

c) La légitimité que l'autorité publique puise dans la mise en place d'institutions démocratiques pluralistes, fondées sur la représentativité, la participation populaire et la décentralisation;

d) L'autonomie et l'indépendance de la société civile et des relais dont elle est dotée;

e) Le refus de toute forme de pouvoir théocratique;

f) La soumission des forces armées et de sécurité aux autorités constitutionnelles.

120. Cette référence commune à la primauté du droit et aux implications de l'état de droit ainsi retenues fait obligation aux réseaux associatifs, aux partis politiques, aux syndicats et aux médias de s'en tenir à des fonctions de contre-pouvoir en se conformant aux dispositions légales. Ce n'est que sur cette base que les mécanismes et les procédures de régulation peuvent être mises en oeuvre.

121. L'identité d'objectif, qui est à la base des relations entre les institutions nationales et leurs partenaires, implique aussi une conviction commune en la nécessité d'harmoniser les dispositions du droit positif interne avec les normes juridiques internationales telles qu'elles sont énoncées et mises en oeuvre dans les conventions et les pactes internationaux en matière de droits de l'homme.

122. La ratification de ces instruments, leur publication officielle par les Etats parties, leur prise en compte effective dans les législations nationales et l'acceptation loyale des procédures de supervision et de contrôle qu'ils préconisent constituent, pour les institutions nationales de protection des droits de l'homme et pour l'ensemble de leurs partenaires, une composante importante de l'identité d'objectif sur laquelle elles doivent baser leur coopération.

123. La complémentarité de fonction se traduit d'abord par l'action pédagogique qu'institutions nationales et partenaires non étatiques mènent conjointement à l'égard de l'opinion publique tant pour faire connaître aux individus les droits dont ils bénéficient que les devoirs qui leur incombent. L'action éducative doit être envisagée à tous les niveaux de l'enseignement ainsi qu'en dehors des cadres scolaires et universitaires (entreprises, communautés villageoises, syndicats, médias, etc.).

124. Sur cette complémentarité de fonction pédagogique de l'opinion publique, l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO ont multiplié ces dernières années les rencontres et les séminaires dont les travaux et les conclusions constituent autant de références pour les institutions éducatives bien sûr, mais aussi pour les commissions nationales et l'ensemble de leurs partenaires.

125. D'énormes possibilités de coopération existent sur ce plan aux niveaux national, régional et international, et les commissions nationales pourraient constituer pour les initiatives au sein de l'Organisation des Nations Unies des points d'appui efficaces pour relayer l'action du Centre pour les droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies et de l'UNESCO en ce domaine.

126. La complémentarité de fonction entre les institutions nationales et les divers partenaires s'étend aussi aux procédures de régulation suivantes, mises en oeuvre par celles-ci.

a) Missions d'enquête à propos d'abus de pouvoirs et d'atteintes aux droits de l'homme;

b) Interventions amiables auprès des pouvoirs publics pour contribuer à la solution de cas individuels ou collectifs;

c) Consultations législatives et réflexion sur l'établissement de normes;

d) Contribution à l'amélioration (quantitative et qualitative) de la coopération entre les Etats et les organismes régionaux ou internationaux en matière de protection des droits de l'homme. Par des formes d'intervention complémentaires, l'action conjuguée des institutions nationales et de l'ensemble de leurs partenaires doit en particulier tendre à une application effective des normes internationales et à leur prise en compte dans les législations nationales.

127. Nonobstant cette complémentarité de fonction, il importe, selon M. Kourouma, que les institutions nationales ne se substituent pas aux organisations non gouvernementales. Les unes et les autres doivent conserver leur indépendance et leur coopération doit être une source de synergie mutuelle, le développement des activités de celles-ci ne devant pas se traduire par une résorption des activités de celles-là.

128. En somme, les relations entre les institutions nationales et leurs partenaires doivent reposer sur une concertation continue et soutenue, tenant compte de la spécificité de chaque partie, en vue d'une promotion et d'une protection harmonieuse et efficace des droits de l'homme.

C. Débat général

129. Mme Bautista indique que la coopération de la Commission philippine des droits de l'homme avec les organisations non gouvernementales se fait dans de bons termes, particulièrement en ce qui concerne le dépôt et l'examen des plaintes. La Commission a aussi initié un dialogue entre les organisations non gouvernementales, d'autres institutions civiles, les membres des minorités et les groupes vulnérables.

130. M. Khemais Chamari (Commission internationale des juristes) estime que, malgré les efforts déployés par le Centre pour les droits de l'homme pour susciter la création d'institutions nationales ou les consolider en l'état actuel des choses, ces institutions ne rencontrent pas l'adhésion enthousiaste des réseaux d'organisations non gouvernementales en matière de droits de l'homme, au Nord comme au Sud et tout particulièrement au Sud, d'abord parce qu'on ne peut s'en remettre entièrement à l'Etat pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, ensuite parce que plusieurs institutions nées dans des contextes politiques qui sont encore marqués par des pratiques de pouvoir monolithique, de pouvoir autoritaire, apparaissent comme des institutions alibis.

131. Par conséquent, c'est en conjuguant les critères d'indépendance retenus par M. Turpin (voir chapitre I) concernant le statut juridique, la composition, le fonctionnement, avec les termes de référence mis en relief dans le document soumis par M. Dieng (référence à l'état de droit et aux principes et normes de justice sociale), qu'on parviendra à clarifier la position des institutions nationales dans le champ de la promotion et la protection des droits de l'homme et ce faisant rassurer leurs divers partenaires. Et il appartient aux commissions nationales et aux Etats qui s'en font les promoteurs de donner des gages pour que le mouvement associatif, les médias, les autorités morales et religieuses, etc., se sentent impliqués par la mise en place et le développement de ce type d'institutions.

132. Par ailleurs, la création d'institutions nationales ne doit pas entraîner la disparition des organisations non gouvernementales. Il y a lieu d'envisager de façon concrète la répartition des rôles entre institutions nationales et organisations non gouvernementales de manière que les organisations non gouvernementales continuent à être les relais des plaintes auprès des institutions nationales. Car on peut craindre qu'en adressant directement leurs plaintes à une instance qui a l'avantage de la tutelle du pouvoir exécutif, les citoyens ne délaissent les organisations non gouvernementales et ne réduisent ces dernières à un rôle purement protestataire.

133. L'accent a également été mis sur le caractère universel des principes des droits de l'homme auxquels les organisations non gouvernementales et les institutions nationales se réfèrent. En effet, les chartes, conventions et pactes relatifs aux droits de l'homme ont été élaborés au terme d'un processus de réflexion et de concertation auquel ont pris part des pays situés sur tous les continents. Ces instruments juridiques ne sont donc le monopole d'aucune ère de civilisation particulière, ils sont au contraire l'expression d'un consensus interculturel. C'est en adhérant à cette conception universaliste des droits de l'homme qu'on parviendra à lutter contre l'arbitraire de la répression, contre toutes les formes d'archaïsme, d'exclusion, de fanatisme, ou d'intolérance et cela concerne aussi bien les droits de la femme que le droit des minorités religieuses, ethniques ou linguistiques.

134. M. Saidou Agbantou (Commission béninoise des droits de l'homme), pour sa part, estime qu'en tant que résultante logique de l'universalité des droits de l'homme, la notion de "devoir d'ingérence" pour des motifs humanitaires devrait être consacrée par le droit international. Il est, selon lui, devenu inacceptable que sous prétexte de la notion de non ingérence dans les affaires intérieures des Etats, les droits de l'homme soient violés par certains d'entre eux.

135. Dans le même contexte M. Emma Ezeazu (Civil Rights Liberties du Nigéria) ajoute que la propension actuelle à créer des commissions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme est loin de signifier une quelconque amélioration de la situation des droits de l'homme dans de nombreux pays, du moins si l'on en juge par le contenu des rapports des principales organisations non gouvernementales des droits de l'homme. Que dire des situations qui prévalent sous des régimes dictatoriaux de partis uniques et de dictatures militaires ? Quel devrait être le statut d'une commission des droits de l'homme sous un régime militaire ? Il est indéniable qu'il y a une antinomie fondamentale entre l'emprise du parti unique ou de l'armée sur un pays et la promotion et la protection des droits de l'homme, et cela affecte inéluctablement le fonctionnement d'une commission nationale des droits de l'homme. Quelles sont donc les exigences actuelles pour la création d'une institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme dans des pays où règnent la dictature militaire et le parti unique ? Doit-on y encourager la création d'institutions nationales vouées à l'inefficacité ? Ou doit-on au contraire y renforcer les organisations non gouvernementales, veiller à assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et soutenir la presse dans les pays où la démocratie et l'empire du droit ne sont pas encore des réalités ?

136. En ce qui concerne les démocraties naissantes, les organisations non gouvernementales elles-mêmes devraient être très prudentes quant à leur participation aux commissions mises en place par le Gouvernement si elles ne veulent pas affaiblir la cause de la lutte pour les droits de l'homme et donner à l'action gouvernementale, sans discernement, un crédit qu'elle ne mérite pas. Il faut éviter toute ambiguïté entre les organisations non gouvernementales et les institutions nationales.

137. Pour Mme Fabienne Rousso-Lenoir (Fédération internationale des droits de l'homme) il est nécessaire, avant d'approfondir la discussion, qu'une distinction claire soit faite entre institutions juridictionnelles, quasi juridictionnelles et non juridictionnelles et promotionnelles. Cette distinction est d'autant plus essentielle que ces différents types d'institutions ne peuvent avoir ni les mêmes normes institutionnelles, ni les mêmes autorités de tutelle, ni la même composition et par conséquent ne servent pas les mêmes buts. Aussi, l'intervenante suggère que l'Organisation des Nations Unies entreprenne une étude comparative des commissions nationales existant actuellement afin de dégager des critères susceptibles de devenir des dénominateurs communs à l'usage des commissions nationales, cela dans une perspective universaliste de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

138. Quant à l'existence de l'état de droit comme préalable à l'établissement d'une commission des droits de l'homme dans un pays, cela ne devrait pas être une condition inflexible. Il faut au contraire tenir compte du fait que les commissions nationales peuvent créer un effet d'entraînement ou avoir un rôle moteur dans l'instauration de l'Etat de droit.

139. M. J. Castillo Velasco (Commission chilienne des droits de l'homme) pense que les rapports entre les institutions nationales et les autres partenaires, notamment les organisations non gouvernementales, varient selon que l'on se trouve en régime de dictature ou de démocratie. En situation de dictature,

les organisations de droits de l'homme doivent avoir l'autorité, l'énergie et le courage de s'opposer aussi bien à la dictature qu'à toutes les institutions qui en émanent ou qui lui sont liées. Lorsque la dictature a disparu et que la démocratie émerge, les organisations de droits de l'homme doivent changer d'attitude et coopérer à la mise en place d'institutions destinées à la renforcer. En effet, il ne s'agit pas de lutter contre l'Etat en tant que tel, mais contre les régimes politiques qui oppriment l'homme. Par conséquent, lorsque la démocratie est respectée, la coopération entre les institutions nationales et, par exemple, le barreau, les syndicats, les organisations non gouvernementales, est moins conflictuelle, même si elle n'implique aucune docilité de la part des divers partenaires par rapport au pouvoir de l'Etat. Cette coopération, parfois, peut être difficile à réaliser, car après une dictature il reste des séquelles importantes et la violation des droits de l'homme peut se poursuivre.

140. M. Zien (Conseil consultatif des droits de l'homme du Royaume du Maroc) soutient pour sa part que s'il est légitime pour les protagonistes de la promotion et la protection des droits de l'homme de voir s'instaurer l'état de droit dans tous les pays, il n'est pas inutile de rappeler qu'il n'existe nulle part un état de droit parfait, l'état de droit étant une quête permanente.

141. Pour ce qui est de la composition des institutions nationales, M. Zien n'est pas favorable à la présence d'élus parlementaires en leur sein, dans la mesure où tous les partis politiques ne sont pas représentés au Parlement, cela notamment lorsque l'état de droit n'est pas réalisé. Il considère préférable la représentation de partis politiques plutôt que des élus parlementaires comme membres des institutions nationales, selon le modèle marocain. Cependant la présence au sein des institutions nationales de membres du gouvernement ou de leurs représentants serait positive dans la mesure où elle favoriserait un dialogue constructif sur la politique du gouvernement en matière de droits de l'homme. En outre, M. Zien considère que le refus de certaines organisations non gouvernementales de faire partie des institutions nationales sous prétexte qu'elles ne veulent pas fournir une caution morale aux Gouvernements relève de leur discrétion, mais ne doit pas les conduire à faire un procès d'intention à ces institutions nationales. Enfin, outre le critère d'indépendance qui doit inspirer la création d'institutions nationales, M. Zien propose qu'il soit tenu compte du critère d'efficacité. De ce point de vue, il estime que le caractère consultatif d'une institution n'affecte pas nécessairement cette efficacité s'il est admis qu'un chef d'Etat ou de Gouvernement peut difficilement passer outre les avis et recommandations émanant d'un organisme qui, de par son pluralisme sociologique et politique, possède une certaine autorité morale.

142. M. Sasson (Conseil consultatif des droits de l'homme du Maroc) considère que si l'on doit encourager la participation des organisations non gouvernementales à l'action des institutions nationales ce n'est pas tant pour remettre en cause l'importance de leur rôle, mais pour que, à une époque d'ouverture où tous les dogmatismes s'effondrent, le soupçon et l'anathème fassent place au dialogue dans ce domaine des droits de l'homme, si capital pour la vie de toutes les nations.

143. M. Maxwell Yalden décrit l'interaction constante qui existe entre le réseau des organisations non gouvernementales des droits de l'homme, les organisations de minorités raciales ou ethniques, les organisations de personnes vulnérables (femmes, handicapés), les organisations religieuses, le barreau et la Commission des droits de l'homme du Canada. Ces organisations sont pour la plupart financées, en tout ou en partie, par des fonds publics. Elles existent aussi bien au niveau provincial qu'au niveau national. Certaines organisations non gouvernementales internationales telles qu'Amnesty International et la Fédération internationale des droits de l'homme sont bien représentées au Canada. D'une façon ou d'une autre, des organisations non gouvernementales telles qu'Amnesty International et la Fédération internationale des droits de l'homme, qui sont représentées au Canada, font pression sur la Commission canadienne et s'occupent également d'arbitrage. Certaines organisations non gouvernementales comparaissent même quelquefois devant la Commission. Sans cette pression de la part de ces organisations, la Commission canadienne serait probablement moins efficace. Et aucun élément du champ de la protection des droits de l'homme ne pourrait travailler de façon efficiente en étant isolé des autres.

144. M. Brian Burdekin (Commission australienne des droits de l'homme) considère que la crédibilité d'une institution nationale dépend de sa capacité à évoluer parmi les différents acteurs chargés de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et à nouer avec eux des rapports de coopération étroits et harmonieux, qu'ils se situent en dehors ou à l'intérieur de la scène nationale, plutôt que de s'en isoler. Si ces relations n'existaient pas, l'institution nationale ne serait pas aussi efficacement opérante. Dans cette perspective, l'institution nationale peut être aussi un canal par lequel sont transmises aux divers partenaires nationaux les informations sur les droits de l'homme, notamment les informations produites dans le cadre des Nations Unies ou d'autres fora internationaux, auxquelles elles n'ont pas toujours accès. En ce qui concerne l'Australie, la Commission des droits de l'homme a souvent bénéficié d'un ferme appui de la part des organisations non gouvernementales lorsqu'elle s'est trouvée en désaccord avec le Gouvernement sur certaines questions.

145. Un exemple de coopération entre les organisations non gouvernementales et la Commission australienne se rapporte à la Convention relative aux droits de l'enfant. La Commission a régulièrement informé les organisations non gouvernementales concernées des négociations qui se déroulaient à Genève sur cette Convention, et on peut prétendre que c'est grâce aux efforts conjoints des organisations non gouvernementales et de la Commission que la Convention a été ratifiée par le Gouvernement en dépit des craintes qu'elle avait suscitées dans certains milieux politiques.

146. M. Luis-Maria Olasso (Commission des droits de l'homme du Venezuela) déclare qu'au Venezuela les organisations non gouvernementales occupent une place de choix dans la défense des droits de l'homme dans la mesure où, selon l'article 72 de la Constitution, l'Etat protège les organisations, corporations, sociétés et communautés ayant pour objet de réaliser l'épanouissement de l'être humain.

147. Le Président de la Commission américaine sur les droits civils explique la manière dont l'organisme qu'il dirige coopère avec les organisations de citoyens et la manière dont la Commission a développé ses infrastructures pour s'acquitter de ses responsabilités. La raison pour laquelle la Commission a maintenu son indépendance tient au fait qu'elle est bien implantée dans les états fédérés et dans les communautés locales et maintient des rapports étroits avec la population. En effet, chaque Etat a un comité consultatif auprès de la Commission des droits civils. Chacun de ces comités de base est composé de 15 personnes, parfois plus, travaillant bénévolement. Ils sont coalisés au sein d'un organisme fédéral appelé la Conférence pour les droits civils et veillent sur le terrain à ce que tous les éléments pertinents de la loi (droit de vote, droit à l'éducation, droit à l'emploi, droit au logement, etc.) soient mis en oeuvre de façon équitable pour tous les individus, sans distinction de race, de couleur, de sexe, d'origine nationale ou ethnique. Ils exercent par leurs activités un contrôle permanent sur la Commission. Grâce à cette infrastructure, des changements considérables ont eu lieu en faveur des minorités ethniques et notamment des africains-américains.

148. Au-delà de ce réseau structuré d'associations de citoyens, la presse exerce également un contrôle vigilant sur les activités de la Commission et est en mesure de faire pression sur le Congrès pour que les ressources de la Commission soient réduites si elle ne s'acquitte pas de sa mission comme il se doit.

149. Se référant aux relations entre les institutions nationales et les institutions régionales de protection des droits de l'homme, M. Marc-André Eissemer (Cour européenne des droits de l'homme) a affirmé que si jusque-là aussi bien la Cour que la Commission européenne des droits de l'homme n'ont eu que peu de rapport avec de telles institutions, cela tient à la nature essentiellement juridictionnelle de leurs attributions. La Commission comme la Cour ont toutes deux, dans le cadre du Conseil de l'Europe, des liens avec des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme, principalement sous forme de rencontres entre des représentants d'ombudsmen et de médiateurs et des représentants des organes politiques et techniques du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Comité des ministres du Conseil, Secrétariat général, des comités d'experts gouvernementaux).

150. Dans la perspective de développer une telle coopération, l'orateur rappelle qu'en application de l'article 26 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Commission et la Cour ne peuvent être saisies qu'après l'épuisement préalable des voies de recours internes. Par conséquent, on pourrait se demander si l'introduction d'une instance auprès des institutions de Strasbourg peut dans certains cas être subordonnée à la saisine d'une commission nationale de protection ou de promotion des droits de l'homme. La question appelle une réponse négative sauf dans le cas (hypothétique) où il s'agirait d'une commission qui non seulement aurait compétence pour connaître de cas individuels sur plainte des intéressés, mais jouirait en plus d'un véritable pouvoir de décision.

151. Par contre, l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme offre une perspective plus concrète. En effet, conformément aux dispositions de cet article, les personnes physiques peuvent introduire

une requête devant la Commission, les organisations non gouvernementales et les groupes de particuliers. Aussi, on peut imaginer que des institutions nationales puissent soutenir les requêtes des victimes de violations alléguées ou peut-être même fassent office de représentants, de mandataires des victimes de telles violations dans la mesure où leur statut en droit interne le permettrait.

152. Une troisième possibilité de coopération entre les institutions de protection des droits de l'homme européennes et les institutions nationales concerne la procédure devant la Cour européenne. Il s'agirait pour une commission nationale de solliciter la permission de déposer des observations écrites devant la Cour en qualité d'amicus ou d'amica curiae (article 37 du règlement de la Cour). Cette procédure a été plusieurs fois utilisée par certaines organisations non gouvernementales telles qu'Amnesty International, ainsi que des syndicats et des ordres d'avocats.

153. Par ailleurs, des projets de réforme législative en préparation dans tel ou tel Etat partie à la Convention pourraient présenter un grand intérêt pour la Commission et la Cour de Strasbourg dans la mesure où il s'agit de documents publics accessibles à la Commission et à la Cour. Inversement, la jurisprudence de la Cour et de la Commission peut présenter de l'intérêt pour certaines commissions nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe, voire en dehors du Conseil de l'Europe.

154. Par conséquent, la Commission et la Cour européenne des droits de l'homme sont des partenaires, sinon actuels et effectifs, du moins futurs et potentiels des institutions nationales. On constate en effet, par-delà les différences de nature ou les différences de méthodes, de grandes convergences sur une série de points. Il s'agit en somme d'un travail différent sans doute, mais complémentaire, et dans les deux cas, les institutions nationales d'une part, et la Commission et la Cour européenne de l'autre, concourent à la réalisation d'un seul et même objectif.

155. M. Ilhan Askin (Commission d'investigation sur les droits de l'homme de Turquie) indique que son pays, qui a adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme, reconnaît la compétence de la Commission et de la Cour européenne pour examiner les plaintes émanant de citoyens turcs.

156. M. Fausto Pocar (Istituto di Dirritto International de la Università degli Studi di Milano et Président du Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies) estime que si la mise en oeuvre des instruments internationaux doit être assurée par les organes internes de l'Etat, et si la supervision internationale ne peut que constituer une garantie de cette mise en oeuvre, il est évident que le rôle que les institutions nationales peuvent jouer à cet égard est essentiel. Ce rôle concerne plusieurs domaines. D'abord l'élaboration des rapports périodiques aux organes de supervision des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La préparation de ces rapports, si elle se fait en coopération avec les institutions nationales, peut en améliorer la qualité. De plus, l'élaboration de ces rapports peut permettre aux institutions nationales de revoir périodiquement l'ensemble de la mise en oeuvre des instruments internationaux au plan national. Par ailleurs, les avis donnés par les institutions nationales concernant l'harmonisation de la législation

nationale avec les normes internationales apparaît comme extrêmement précieux pour les organes de supervision des traités et conventions internationaux. Enfin, lorsque les recours individuels sont admis par les procédures internationales, les institutions nationales peuvent être des relais utiles pour faire appliquer les décisions des instances internationales.

157. M. Loïc Picard (Bureau international du Travail) développe la principale caractéristique structurelle tripartite de l'Organisation internationale du Travail qui consiste à associer des représentants des travailleurs et des employeurs à des représentants de Gouvernements en vue d'une recherche en commun de la justice sociale sur une base internationale. Cette recherche en commun est particulièrement importante dans le déroulement de l'activité normative de l'Organisation internationale du Travail, depuis l'adoption des normes jusqu'au contrôle de leur application par les Etats qui les ont ratifiées.

158. L'Organisation internationale du Travail a également recours aux organisations non gouvernementales qui jouissent d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social et qui peuvent être associées aux commissions d'enquête de l'Organisation internationale du Travail instituées en vertu de l'article 26 de sa charte.

159. Ce tripartisme devrait pouvoir s'appliquer également au niveau national et il est souhaitable qu'aussi bien les organisations de travailleurs que celles d'employeurs puissent être associées au travail des institutions nationales.

160. Mme Linda Allain (Commission canadienne de l'UNESCO) affirme que l'existence de près de 155 commissions nationales de l'UNESCO de par le monde devrait induire un partenariat naturel avec les institutions nationales en vue de la promotion et de l'enseignement des droits de l'homme.

161. M. Oliver Jackman (Commission interaméricaine des droits de l'homme), s'inspirant du système interaméricain, déclare que la démocratie et la primauté du droit sont les conditions sine qua non pour assurer le bon fonctionnement des systèmes de protection des droits de l'homme. Sans démocratie, il est certain que la vie des institutions nationales reste précaire, quels que soient leur statut juridique et leur composition.

162. Dans tous les cas, lorsque les institutions nationales ne remplissent pas leur mission, les institutions régionales et internationales devraient offrir des voies de recours adéquates. Ainsi, la Commission interaméricaine a-t-elle reçu de nombreuses pétitions de victimes de violations des droits de l'homme de certains pays d'Amérique latine. Et, dans certains cas, l'intervention de la Commission a permis de porter assistance à des personnes dont la vie se trouvait en danger.

163. Compte tenu des limites qui peuvent s'imposer aux institutions nationales, que leur existence soit garantie par la Constitution ou non, M. Makbool Javaid (Commission de l'égalité raciale du Royaume-Uni de Grande-Bretagne) considère que le développement d'institutions régionales de protection des droits de l'homme, sur le modèle de la Cour et de la Commission européenne des droits de l'homme, s'avère comme un des moyens les plus

efficaces pour assurer la protection des droits de l'homme. En effet, le fait que les membres d'institutions régionales sont originaires des Etats parties aux Conventions qui les instituent permet d'échapper aux limitations d'ordre politique qui peuvent affecter les institutions nationales. L'accès à ces institutions régionales devrait être ouvert aux particuliers et aux organisations non gouvernementales.

164. M. Francisco Equiguren Praeli (Commission andine des juristes), tout comme M. Jackman, estime que la démocratie est la pierre angulaire sur laquelle devrait être bâtie toute institution nationale de protection des droits de l'homme. En tant qu'organisation non gouvernementale à vocation régionale, la Commission andine a pour tâche fondamentale de veiller à la situation des droits de l'homme dans les pays andins (Bolivie, Chili, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela). Dans cette optique, la Commission andine ne rejette pas toute coopération avec les institutions gouvernementales. Elle est non gouvernementale, mais pas antigouvernementale, ce qui signifie qu'elle entend coopérer avec les institutions nationales pour tout ce qui peut être commun et bénéfique au développement des droits de l'homme dans la région, mais en conservant son autonomie. La Commission andine coopère par ailleurs avec les institutions du système interaméricain de protection des droits de l'homme (Commission et Cour interaméricaines).

165. M. Paul Hunt (Centre africain pour la démocratie et les études des droits de l'homme) soulève le problème de la disparité des ressources financières dont disposent les institutions nationales des pays du Nord par rapport à celles des pays du Sud pour mener leur mission. Si les pays du Nord désirent réellement une amélioration de la situation des droits de l'homme dans les pays du Sud, ils doivent apporter une assistance financière par l'intermédiaire du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme. La Communauté européenne dans le cadre de la Convention No 4 de Lomé et le Secrétariat du Commonwealth ou des institutions analogues pourraient aussi servir de vecteur à l'aide internationale.

166. M. Hassib Ben Ammar (Institut arabe des droits de l'homme de Tunis) déclare que le centre de documentation et d'information de l'Institut, équipé avec l'aide du Centre pour les droits de l'homme, possède des données bibliographiques et des informations de première importance sur diverses institutions et experts oeuvrant dans le domaine des droits de l'homme qui sont diffusées dans le monde arabe. Dans le domaine de la formation, il organise des cours destinés à mieux faire connaître les organes des Nations Unies et les mécanismes nationaux, régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme.

167. M. Teuvo Kallio (Secrétaire du Ministère de la justice de Finlande) fournit des informations relatives à l'éducation en matière de droits de l'homme en Finlande, qui est principalement assurée par l'Institut finlandais pour les droits de l'homme. Cet Institut entretient des relations étroites avec les universités et les mass média. L'Institut organise des cours à caractère régional (se rapportant aux pays nordiques) ou international à l'intention des étudiants. Un des projets les plus remarquables qu'il ait réalisé est la Déclaration sur les principes humanitaires minimum, qui a été adoptée lors d'une réunion d'experts en 1990.

IV. ATTRIBUTIONS ET COMPETENCES DES INSTITUTIONS NATIONALES

168. Ce point a été examiné aux 4ème et 5ème séances, le 9 octobre. M. Brian Burdekin, rapporteur sur ce thème, a été chargé de l'introduire à partir du document d'information qu'il a préparé à l'intention des participants.

169. Au-delà de l'hétérogénéité des attributions et compétences qui leur sont dévolues qui résultent de traditions juridiques, de cadres constitutionnels et de réalités économiques et sociales propres à chaque pays, M. Burdekin s'efforce de dégager les paramètres régissant le fonctionnement de certaines institutions nationales et susceptibles d'être adoptés par d'autres institutions nationales. Il mentionne aussi les conflits de compétences pouvant naître de la pluralité des institutions nationales chargées de protéger les droits de l'homme.

A. Champ d'intervention interne et/ou international

170. M. Burdekin considère que sur le plan structurel un élément ayant d'importantes incidences sur l'oeuvre des institutions nationales qui s'emploient à promouvoir et protéger les droits de l'homme est de savoir s'il existe plusieurs institutions compétentes pour connaître de telle ou telle catégorie de droits ou de telle ou telle discrimination, ou s'il n'existe qu'une seule commission nationale ayant compétence générale en matière de droits de l'homme.

171. D'autre part, il fait observer que les attributions d'un certain nombre d'institutions nationales relatives aux droits de l'homme peuvent être définies en fonction de dispositions législatives exclusivement internes, tandis que d'autres institutions nationales ont des compétences définies par référence à des instruments internationaux concernant les droits de l'homme auxquels le pays est partie.

172. La Commission australienne, par exemple, n'a compétence qu'à l'égard des instruments internationaux qui ont été incorporés à la législation australienne, mais ces instruments englobent un très large éventail de droits et l'adjonction d'instruments complémentaires est prévue.

173. Au Canada, la Commission des droits de l'homme a compétence pour connaître de la discrimination fondée sur des motifs très divers. La Commission n'a pas directement compétence à l'égard des droits civils et politiques ou des droits économiques, sociaux et culturels en tant que tels, mais seulement dans la mesure où la discrimination porte atteinte à ces droits.

174. En Nouvelle-Zélande, la Commission des droits de l'homme a compétence en matière des droits de l'homme en général et elle s'est vu conférer expressément compétence pour connaître de la discrimination fondée sur le sexe, la situation matrimoniale et les croyances religieuses ou éthiques. La compétence en matière de discrimination raciale appartient au Conciliateur aux relations raciales, qui est membre de la Commission des droits de l'homme, mais dont les attributions sont fixées par un statut distinct et qui dispose d'un statut propre.

175. Au Royaume-Uni, la Commission de l'égalité des chances a compétence en matière de discrimination fondée sur le sexe, et la Commission de l'égalité raciale a compétence pour traiter de la discrimination fondée sur la race. En revanche, il n'y a pas de commission nationale ayant compétence générale en matière de droits de l'homme.

176. Sur la base d'une certaine expérience, le rapporteur estime qu'il est plus avantageux à un certain nombre d'égards de disposer d'un organisme intégré s'occupant des droits de l'homme que d'avoir des organismes distincts s'occupant des différents motifs de discrimination et des autres aspects des droits de l'homme.

177. D'abord il y a un certain nombre d'avantages à doter les institutions nationales de statuts reposant directement sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, lesquels servent en premier lieu de référence commode pour évaluer, tant sur le plan interne que sur le plan externe, la façon dont les droits de l'homme sont exercés à l'intérieur du pays.

178. Par ailleurs, ils aident à constituer une pratique et une jurisprudence quant à l'application de normes internationales qui, bien qu'elles soient conçues en fonction de situations et de problèmes propres à un pays, peuvent être applicables dans d'autres pays.

179. En troisième lieu, le fait que les institutions nationales soient expressément fondées sur des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme présente l'avantage particulier de permettre que l'on traite d'affaires résultant de lacunes des catégories juridiques internes. Il est manifeste, par exemple, que les systèmes de common law, bien qu'ils renferment d'importantes composantes ayant trait aux droits de l'homme, sont très insuffisants en eux-mêmes pour protéger les droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne la discrimination et les droits des groupes particulièrement vulnérables (déficients mentaux, par exemple).

180. En quatrième lieu, lorsque la plainte d'un particulier n'est pas réglée à l'échelon national et se trouve soumise à des organes internationaux comme le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ou le Comité contre la torture (à l'égard desquels le pays intéressé a pris les mesures voulues pour que les particuliers puissent se prévaloir des procédures en question), l'examen préalable de la question par les soins d'un organisme national et sur la base des mêmes normes internationales est de nature à beaucoup aider l'organe international intéressé.

181. En cinquième lieu, en ce qui concerne les systèmes de rapports institués en vertu d'instruments internationaux, une institution nationale qui s'occupe directement de l'instrument en question relatif aux droits de l'homme peut beaucoup aider le Gouvernement intéressé à recueillir les renseignements qui lui permettraient de s'acquitter des obligations qui lui incombent en matière de rapports.

182. Un certain nombre de commissions nationales dont les principales attributions sont d'ordre interne ont aussi pour tâche de donner des avis aux pouvoirs publics sur toute la gamme des mesures internationales qui

intéressent les droits de l'homme, en particulier pour ce qui est de la négociation et de la ratification d'instruments internationaux, comme on le constate, par exemple, dans le cas de la Commission néo-zélandaise des droits de l'homme. Quant à la Commission australienne, ses attributions générales comportent un rôle consultatif à l'égard des pouvoirs publics, au sujet de la négociation et de la ratification des instruments internationaux.

183. S'agissant de la participation des institutions nationales aux réunions internationales, le rapporteur estime que si les Gouvernements ont toute latitude pour décider de la manière dont ils entendent être officiellement représentés sur le plan international, il est en général possible que les pouvoirs publics invitent les membres des commissions nationales à siéger en qualité d'experts dans les délégations gouvernementales auprès des organes des Nations Unies chargés de surveiller l'application des instruments internationaux. Il se peut aussi, dans quelques cas, que les membres des commissions nationales siègent utilement dans les délégations gouvernementales qui participent à la négociation d'instruments internationaux.

184. D'autre part, suivant l'exemple d'un certain nombre de commissions nationales qui ont récemment, en qualité d'experts indépendants et non en qualité de représentants de leur Gouvernement, contribué de façon importante aux débats au sein d'organes internationaux portant sur des questions relatives aux droits de l'homme, il serait souhaitable que l'Organisation des Nations Unies consacre de la façon voulue le rôle des commissions nationales.

B. Participation à l'élaboration de dispositions législatives

185. Le rapporteur indique que la plupart des commissions nationales, qu'il s'agisse de commissions créées par le Parlement, de commissions indépendantes créées par la Constitution ou la loi ou d'institutions opérant à l'intérieur d'un service de l'exécutif, sont habilitées à formuler des recommandations en vue de l'adoption de dispositions législatives nouvelles de protection des droits de l'homme ou de la modification des dispositions législatives existant en la matière. Dans le cas d'un certain nombre d'institutions composées de membres de l'assemblée législative elle-même ou de membres nommés directement par cette assemblée, on peut considérer qu'il s'agit là d'un moyen dont l'assemblée législative dispose pour faire en sorte que les droits de l'homme soient inscrits en bonne place dans l'ordre du jour des travaux législatifs.

186. Lorsqu'il leur incombe d'appliquer les dispositions législatives relatives aux droits de l'homme, les commissions nationales sont souvent les mieux placées pour recenser les domaines dans lesquels la législation demande à être améliorée, soit en raison d'insuffisances techniques, soit du fait que l'expérience a montré que la législation en vigueur ne permet pas de traiter comme il convient de problèmes concernant les droits de l'homme. Lorsqu'une commission nationale est habilitée à effectuer des enquêtes nationales de vaste portée et a pour instruction d'oeuvrer de concert avec les organisations non gouvernementales, l'action de cette commission nationale constitue une base supplémentaire de recommandations d'ordre législatif.

187. Les commissions nationales peuvent aussi être habilitées à examiner les dispositions législatives dans tous domaines pouvant affecter les droits de l'homme. Un point important consiste à savoir si une commission nationale

peut prendre l'initiative de recommander elle-même des mesures législatives ou si elle ne peut à cet égard qu'en référer aux pouvoirs publics ou au Parlement. Pour diverses raisons, la faculté de formuler des recommandations représente, selon M. Burdekin, un important facteur d'efficacité dans ce domaine.

C. Pouvoir quasi judiciaire et mode de saisine

188. Selon M. Burdekin, la question de savoir si les institutions nationales disposent de pouvoirs quasi judiciaires renvoie au pouvoir qu'elles ont de recevoir des plaintes, d'enquêter à leur sujet et de rendre des décisions.

189. Bien que, dans certains pays, les institutions spécialement chargées des droits de l'homme aient pour tâche principale de donner des avis aux pouvoirs publics sur les questions de politique générale et de législation, on s'accorde de façon générale à penser que l'une des tâches importantes d'une commission des droits de l'homme est de se saisir des plaintes émanant de particuliers.

190. Dans un certain nombre de pays, un particulier victime de discrimination ou de toute autre violation des droits de l'homme peut formuler une plainte non seulement en son nom personnel, mais aussi au nom d'autres personnes atteintes de façon analogue ("action collective et plainte témoin"). Tel est le cas dans les pays de common law (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, notamment).

191. Il se peut que les membres les plus vulnérables de la société ne soient pas en mesure de formuler une plainte ou d'autoriser d'autres personnes de le faire en leur nom en raison des circonstances mêmes qui sont à l'origine de leur vulnérabilité lorsqu'il s'agit, par exemple, de personnes détenues au secret ou de personnes qui sont atteintes d'infirmités physiques, intellectuelles ou psychiques graves ou dont la capacité juridique est limitée. Cette question est prévue dans les dispositions qui permettent à un certain nombre de commissions nationales de connaître des plaintes de tiers ou d'organisations non gouvernementales (Canada, Togo). Dans quelques cas, les plaintes formées par des syndicats font l'objet de dispositions particulières (Australie).

192. Des dispositions permettant expressément aux tiers et aux organisations non gouvernementales de formuler des plaintes sont souhaitables si l'on veut éviter les discussions d'ordre technique sur le point de savoir qui a "compétence" pour former un recours. Lorsque les recours sont possibles, il serait aussi souhaitable, semble-t-il, de ne pas aller de l'avant si la personne au nom de qui la plainte est formulée ne souhaite pas qu'elle soit instruite.

193. Un certain nombre d'institutions nationales relatives aux droits de l'homme ont compétence pour prendre l'initiative d'enquêter sur des cas éventuels de discrimination ou d'autres abus concernant les droits de l'homme sans avoir à être saisies d'une plainte en bonne et due forme.

194. S'agissant des pouvoirs d'exiger la production de pièces et d'éléments de preuve, certaines institutions nationales en sont expressément dotées par la Constitution ou la loi.

195. Au Canada, le pouvoir de perquisitionner dans les locaux et d'exiger la production d'éléments de preuve est conféré aux enquêteurs et aux tribunaux institués en vertu de la loi relative aux droits de l'homme et non à la Commission des droits de l'homme elle-même. En Australie et au Bénin, c'est la Commission nationale elle-même qui est habilitée à exiger la production de pièces et à contraindre les témoins à déposer.

196. En ce qui concerne leur pouvoir de décision, il est fréquent que les statuts des institutions nationales soulignent que les plaintes doivent être réglées chaque fois que possible par conciliation, en particulier chaque fois qu'il s'agit de plaintes relatives à la discrimination.

197. Toutefois, lorsqu'une solution ne peut être convenue par voie de conciliation, il s'agit de savoir quels sont les pouvoirs dont une institution nationale peut disposer pour trancher. En Australie, les affaires de discrimination ont montré que lorsqu'il existe en fin de compte des voies de recours susceptibles d'être invoquées en justice, l'efficacité de la conciliation s'en trouve renforcée. Le souci d'éviter une instance en bonne et due forme incite également les parties à régler leur différend par voie de conciliation.

198. Dans un certain nombre de pays, la Commission des droits de l'homme elle-même n'a pas de pouvoir de décision et doit porter les questions devant les tribunaux ou un tribunal spécialisé dans les questions de droits de l'homme ou d'égalité des chances, comme la situation se présente par exemple aux termes de la loi relative à la Commission néo-zélandaise des droits de l'homme, qui institue un tribunal de l'égalité des chances.

199. L'expérience a montré qu'il est souvent avantageux de disposer d'un tribunal spécialisé dont la compétence soit obligatoire ou opposable aux parties. En outre, on estime en général que lorsqu'un tribunal spécialisé est constitué, ses décisions doivent être susceptibles d'être examinées par des magistrats veillant à ce que la légalité et l'équité envers toutes les parties soient respectées. Ce rôle constitue de toute évidence une importante raison de faire en sorte que les juges connaissent les principes du droit relatifs aux droits de l'homme.

200. Plusieurs institutions relatives aux droits de l'homme qui n'ont pas de pouvoir de décision, mais portent les plaintes devant les tribunaux ou instances judiciaires, peuvent ester en justice pour appuyer le plaignant. C'est là un rôle qui incombe, par exemple, à la Commission canadienne des droits de l'homme. La Commission australienne a aussi la faculté d'ester en justice pour appuyer des ordonnances d'exécution de décision de la Commission. Elle a aussi le pouvoir d'intervenir dans les poursuites judiciaires autres que les poursuites intentées en vertu de la législation relative aux droits de l'homme, en vue de porter à l'attention du tribunal des principes pertinents du droit relatif aux droits de l'homme. L'exercice de cette faculté est fonction du bon vouloir du tribunal et doit (sur le plan pratique) constituer la base en droit interne de l'application d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

D. Protection et promotion des droits de l'homme

201. Selon le rapporteur, l'expérience des divers pays et les clauses des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme montrent bien que les mesures législatives ne suffisent pas à elles seules à garantir l'exercice effectif des droits de l'homme. D'autres mesures actives de promotion et de protection sont aussi nécessaires. En particulier, il faut faire en sorte que des recours efficaces et accessibles soient disponibles pour traduire en pratique la protection théorique qu'offre le droit et pour faire bien connaître les droits de l'homme et le dispositif législatif aux victimes et aux victimes éventuelles de violations des droits, aux organismes gouvernementaux, aux employeurs, à d'autres personnes détenant d'importants pouvoirs dans la société et à la collectivité en général. Il importe aussi d'encourager l'examen des droits de l'homme sur une base plus large que celle que représente l'examen des violations commises par des particuliers et des plaintes formées par eux, à savoir dans la législation, dans l'administration et l'interprétation du droit et dans la formation de la politique sociale.

202. Les institutions nationales contribuent aussi de façon très importante à la sensibilisation accrue du public aux droits de l'homme; la formation et l'information du public représentent à cet égard des éléments importants. Un certain nombre d'institutions nationales confèrent aussi une importance particulière à la formation des agents de l'Etat, notamment des membres des forces de police et des forces armées, aux droits de l'homme. La Commission philippine, par exemple, a accompli un important travail dans ce domaine.

203. Le pouvoir de mener des enquêtes publiques peut être aussi un élément important de la fonction de protection et de promotion des droits de l'homme des institutions nationales. L'action de la Commission australienne des droits de l'homme est éloquentes à cet égard.

204. Lorsqu'il s'agit en particulier de donner effet aux droits économiques et sociaux (mais aussi en cas de discrimination), une difficulté tient à ce que les questions sont souvent de trop vaste portée pour faire l'objet de plainte d'un seul particulier. L'un des pouvoirs les plus importants et des plus novateurs qui ait été conféré à la Commission australienne des droits de l'homme et de l'égalité des chances est le pouvoir de mener des enquêtes publiques, ce pouvoir permettant à la Commission d'enquêter sur les problèmes généraux de droits de l'homme et de rendre compte de cette enquête. Dans le cadre des enquêtes publiques qu'elle mène, la Commission australienne s'emploie en général à recevoir des dépositions orales (en audition publique ou à huis clos, lorsqu'il y a lieu), à recevoir des communications écrites de particuliers intéressés, d'organisations non gouvernementales et d'organismes gouvernementaux, à procéder à des travaux de recherche et d'analyse sur les éléments de preuve produits, eu égard au droit international pertinent relatif aux droits de l'homme et à rendre public un rapport consignait des conclusions et recommandations, pour être présenté au Parlement.

205. Les enquêtes publiques sur des questions de droits de l'homme jouent un important rôle éducatif, en dehors de l'utilité qu'elles présentent pour cerner des problèmes ou abus en matière de droits de l'homme et pour recommander des solutions. Ce pouvoir est particulièrement efficace face à des situations mettant en jeu des personnes qui ne disposent pas de ressources financières ou sociales suffisantes pour une plainte à titre individuel.

E. Compétence consultative ou compétence obligatoire

206. Certaines institutions s'occupant expressément des droits de l'homme ont, semble-t-il, une compétence purement consultative. La force principale des recommandations de telles institutions tient à la force de l'opinion. Pour que de telles institutions soient efficaces, il importe donc que leurs rapports et recommandations soient rendus publics et que ce rôle échappe à la haute main des pouvoirs publics.

207. Dans plusieurs cas, les institutions nationales relatives aux droits de l'homme ont une compétence obligatoire dans quelques domaines (ou se trouvent associés à des tribunaux spécialisés dont la juridiction est obligatoire), mais ne disposent que d'une juridiction consultative à d'autres égards. Il est fréquent de faire une distinction entre certains motifs de discrimination déclarés illicites et à l'égard desquels des décisions obligatoires peuvent être prises, et d'autres questions relatives aux droits de l'homme à l'égard desquelles l'institution ne dispose que d'une compétence consultative. Tel est le cas, par exemple, en Nouvelle-Zélande. En Australie, les décisions prises en vertu de la loi sur la discrimination sexuelle, de la loi sur la vie privée sont exécutoires.

208. Le pouvoir de formuler des recommandations non obligatoires et l'expérience acquise dans l'application de dispositions législatives sur cette base peuvent, dans quelques cas, servir de mesures transitoires utiles avant qu'on ne mette en vigueur des dispositions législatives instituant des réparations exécutoires. Ce modèle permet de disposer d'un certain temps pour ajuster les pratiques. Il peut aussi permettre de faire en sorte que les problèmes que pose l'application des dispositions législatives soient décelés avant que l'on ne mette en vigueur des dispositions exécutoires. En particulier, il peut être important de donner aux juges certaines directives quant à l'interprétation du droit relatif aux droits de l'homme lorsque les magistrats ne sont pas pleinement familiarisés avec l'interprétation et l'application des actes introductifs d'instances, de même que lorsqu'il s'agit de donner effet sur le plan interne au droit international.

F. Conflits de compétence

209. On trouve dans plusieurs pays à la fois une commission nationale des droits de l'homme ou un organisme analogue ayant compétence pour connaître des plaintes et une déclaration des droits exécutoires en justice, tribunaux, ombudsman. Lorsqu'il y a chevauchement de compétences, on peut attendre des plaignants qu'ils saisissent l'institution paraissant le plus de nature à accorder la réparation souhaitée, bien que, comme il a été signalé plus haut, les membres de groupes défavorisés puissent éprouver des difficultés à avoir effectivement accès aux tribunaux (et de fait, dans bien des pays, il n'y a qu'une minorité de la population qui puisse y avoir accès), de sorte que la commission nationale restera le seul recours effectivement disponible.

210. En tant qu'organismes administratifs, les commissions nationales créées en vertu d'une législation relative aux droits de l'homme sont en général soumises à la supervision des tribunaux, notamment quant à leur interprétation de la législation en question. Dans des cas particuliers où elles ne sont pas directement liées par la décision d'un tribunal, les commissions tendent

toutefois peut-être à adopter une optique large qui repose d'avantage sur les buts de la législation, alors qu'il se peut que les tribunaux (dans les pays de common law du moins) s'en tiennent étroitement aux règles internes strictes d'interprétation juridique.

211. Un domaine où l'on peut rencontrer des conflits est celui des diverses façons dont sont conçues les mesures positives qui visent à favoriser l'égalité pour les groupes défavorisés. Dans quelques cas, les tribunaux qui adoptent une optique formaliste à l'égard de la législation relative à la discrimination peuvent la considérer comme une "discrimination à l'envers".

212. Un mécanisme intéressant qui a pour objet de faire en sorte que les mesures qui ne sont pas en fait discriminatoires ne se trouvent pas annulées en raison de l'optique formaliste des tribunaux à l'égard de la législation dirigée contre la discrimination (sans offrir pour autant de dérogations législatives par trop larges) est le pouvoir que la loi australienne sur la discrimination sexuelle accorde à la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances d'autoriser des dérogations quant à l'application des dispositions de cette loi. Ce pouvoir doit être exercé de façon compatible avec les buts de la législation et il est assujéti à examen judiciaire de sorte qu'il ne puisse servir à saper la protection qu'assure la législation dirigée contre la discrimination. Le pouvoir d'accorder des dérogations est aussi pertinent lorsque l'on cherche, devant les tribunaux du travail, à éviter les interprétations erronées de la législation dirigées contre la discrimination. Dans d'autres pays, c'est à un but analogue que répondent les dispositions qui permettent aux commissions des droits de l'homme ou aux commissions de lutte contre la discrimination d'attester qu'une mesure ou un programme au profit d'un groupe défavorisé, ou des mesures répondant à certaines directives, peuvent être adoptés.

213. Dans bien des cas, lorsqu'une plainte relative aux droits de l'homme est portée contre un organisme gouvernemental, il se peut que ce soit la Commission des droits de l'homme ou l'ombudsman qui connaisse de la question, lorsque l'un et l'autre existent. En pareil cas, il faut qu'un organisme puisse porter les plaintes devant un autre et que les communications entre les deux organismes soient satisfaisantes. En Australie, les domaines dont, tant la Commission des droits de l'homme que l'ombudsman se sont occupés, n'ont aucunement entraîné d'importants conflits de compétence.

G. Débat général

214. Intervenant en qualité d'expert, Mme Rosario Green retrace brièvement l'évolution de la stratégie de promotion et de protection des droits de l'homme. On peut distinguer trois étapes dans le processus de transformation de l'institution nationale de protection des droits de l'homme et des organismes similaires. La première correspond à l'apparition au début du XIXe siècle de l'institution de l'ombudsman dans les pays scandinaves. La seconde est née de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'action menée par les Nations Unies pour susciter la création de commissions nationales des droits de l'homme qui en diffuseraient les principes. La troisième étape commence au début des années 1980 et voit l'explosion du nombre d'institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme en même temps que la naissance à l'échelle universelle d'une prise de conscience de la nécessité de respecter les droits de l'homme.

215. S'appuyant sur l'action de la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique, Mme Green présente ensuite l'expérience de son pays en matière de promotion et de protection des droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme du Mexique a été créée le 6 juin 1990 par décret présidentiel, en tant qu'organe décentralisé du Ministère de l'intérieur. Compte tenu de la complexité croissante de la société mexicaine et du développement du pluralisme politique, cet organe a voulu créer un espace où pourraient s'exprimer les besoins en matière de droits de l'homme, afin qu'ils soient résolus sans confrontation outrancière. Il s'agissait en quelque sorte de réguler par ce canal les relations entre l'Etat et les citoyens.

216. La Commission nationale des droits de l'homme du Mexique est un genre d'ombudsman, mais ayant des caractéristiques propres, qui résultent des particularités nationales de ce pays. C'est une institution indépendante de tout pouvoir et ayant une composition pluraliste. La Commission est dirigée par un ancien juge à la Cour suprême, actuellement député au Parlement, mais n'appartenant à aucun parti politique. Le Conseil de la Commission est composé de représentants de la société civile (représentants d'organisations non gouvernementales, universitaires, représentants de médias) et d'une autorité religieuse (un jésuite). Ses membres sont nommés par le Président de la République.

217. La nomination des membres de la Commission par le Président de la République n'affecte en rien son indépendance, cela en raison de l'intégrité morale des personnes choisies et de la diversité de leur origine ou obédience. La Commission dispose en outre d'un patrimoine et d'un budget propre.

218. D'après ses statuts, la Commission n'est pas compétente pour traiter des questions juridictionnelles de fond, par exemple elle n'est pas compétente en matière de droit du travail ni en matière d'administration du processus électoral. Par contre elle est compétente lorsqu'il y a violences à l'issue d'élections ou de manifestations syndicales. Par conséquent elle ne traite que de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme stricto sensu.

219. Au cours des 16 derniers mois la Commission a reçu 4 000 plaintes, sur lesquelles elle a émis plus de 120 recommandations. Certaines plaintes ont été réglées à l'amiable et n'ont pas fait l'objet de recommandations. Même si elles n'ont pas un caractère contraignant, ces recommandations ont un poids moral considérable, dans la mesure où la Commission dispose d'un pouvoir d'enquête consacré par la loi et peut faire sanctionner les coupables de violations des droits de l'homme. Les autorités concernées, lorsqu'elles sont saisies, disposent de 15 jours pour répondre à la Commission. Récemment, 77 fonctionnaires qui avaient violé les droits de l'homme se sont vu punir de diverses façons, ce qui atteste du fait que le poids de la Commission est passé d'une simple dimension morale à une dimension contraignante. Toutes ces recommandations sont publiées dans la gazette mensuelle de la Commission et dans la presse nationale. En vertu de ses statuts, la Commission est habilitée à enquêter librement auprès des administrations.

220. L'institution mexicaine ne s'occupe pas que des plaintes de particuliers, elle est aussi responsable de tout ce qui a trait à la prévention des violations des droits de l'homme (études et projets de loi, systèmes de diffusion massive des normes relatives aux droits de l'homme). Elle a ainsi

contribué à réformer le code pénal afin que l'extorsion d'aveux par la torture soit interdite. Désormais tout aveu fait sous la torture n'a aucune valeur de preuve devant la justice. Seule a valeur de preuve une déclaration faite devant le Ministère public ou le juge d'instruction ou en présence de l'avocat de l'accusé.

221. La Commission peut aussi donner son avis sur les conventions et pactes relatifs aux droits de l'homme qui ont été ratifiés par le Gouvernement mexicain et répondre aux critiques faites par les organisations non gouvernementales internationales sur la situation des droits de l'homme au Mexique.

222. Compte tenu de la tâche immense qu'elle doit assumer au regard de la diffusion et de la protection des droits de l'homme, la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique négocie actuellement la révision de ses statuts afin de rompre le lien organique et physique (la Commission est installée dans les locaux du Ministère de l'intérieur) qui la lie au Ministère de l'intérieur. En somme, elle souhaiterait être détachée de l'administration publique et disposer de sa propre loi organique afin d'acquérir davantage de crédibilité auprès de l'opinion publique et davantage de liberté pour suggérer des réformes législatives. Elle souhaiterait que la nomination de son président, tout en étant faite par le pouvoir exécutif, soit ratifiée par le Sénat, comme c'est déjà le cas pour les juges de la Cour suprême. Tout cela pour que la Commission acquière les pouvoirs d'un ombudsman authentique.

223. M. Göran Melander (Institut Raoul Wallenberg de Suède) complète l'exposé de Mme Green en précisant que l'expérience suédoise montre à bien des égards qu'il est primordial de fonder la politique des droits de l'homme sur les dispositions contenues dans les instruments régionaux ou internationaux. Par ailleurs la diffusion de l'information sur les droits de l'homme par l'intermédiaire des mass média est tout à fait cruciale.

224. Concernant le rôle des institutions nationales, M. Melander pense qu'il ne devrait pas éclipser, mais plutôt s'articuler avec celui des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, notamment celui des organes de supervision des traités relatifs aux droits de l'homme. A cet égard, on peut par exemple estimer que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui jusque-là a été sous-utilisée dans certains domaines, devrait aussi servir à protéger les minorités, puisqu'elle traite non seulement de la discrimination raciale mais aussi de la discrimination pour des raisons ethniques et nationales. Il est donc regrettable que sur plus d'une centaine d'Etats ayant ratifié cette Convention, seulement 14 reconnaissent la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir les plaintes individuelles conformément à l'article 14 de la Convention. L'article 14 revêt une importance particulière parce qu'il recommande aussi aux Etats parties qui reconnaissent la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner les plaintes individuelles de créer ou désigner un organisme dans le cadre de son ordre juridique national qui aura compétence pour recevoir et examiner les pétitions émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de la juridiction dudit Etat qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention. Or, à ce jour, aucun des 14 pays qui ont souscrit à l'article 14 n'a créé un organisme tel que suggéré par ledit article.

225. M. Oumar Ndjaye (Comité sénégalais des droits de l'homme) situe l'action du Gouvernement sénégalais en faveur des droits de l'homme dans le prolongement des premières revendications des droits de l'homme, avant la lettre, adressées par les représentants des habitants de la ville de Saint-Louis du Sénégal, sous la forme de cahiers de remontrances et de doléances aux Etats généraux de la France alors réunis à Versailles en 1789. Par ailleurs, au Sénégal, la préoccupation du moment n'est pas de travailler à l'avènement de la démocratie, mais d'oeuvrer au raffermissement et à l'approfondissement des acquis positifs d'un système toujours perfectible.

226. Avec plus de 20 années d'existence, le Comité sénégalais des droits de l'homme poursuit les mêmes objectifs que les organismes nationaux de son espèce, c'est-à-dire étudier toutes les questions se rapportant aux droits de l'homme, oeuvrer à la vulgarisation de ces droits auprès du grand public, coordonner l'activité des organisations non gouvernementales et autres organes des droits de l'homme et assister le Gouvernement de ses avis et recommandations en lui faisant rapport de ses activités annuellement, le tout dans une indépendance et une transparence garanties par la loi mais surtout par le profil des personnes chargées de la mission et à la tête desquelles se trouve le Premier Président de la Cour suprême du Sénégal.

227. Dans la trajectoire ascendante des droits de l'homme, le Sénégal vient d'inaugurer deux nouvelles institutions : le Médiateur de la République et le Haut Conseil de la radio et de la télévision. Le Médiateur de la République, autorité indépendante instituée par une loi du 11 février 1991, a pour mission essentielle de protéger les droits des personnes physiques et morales qui s'estiment lésées non seulement par le fait d'une administration publique, mais également de tous organes simplement investis d'une mission de service public. Pour ce faire le Médiateur reçoit sans condition de délais les réclamations écrites formulées contre ces organismes, et lorsque ces réclamations lui paraissent justifiées, il fait, après enquête, toute recommandation qui lui paraisse de nature à régler toute difficulté dont il est saisi et aussi, le cas échéant, toute proposition tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme considéré. Ces propositions peuvent même tendre à modifier des textes législatifs et réglementaires. Dans ce cas elles sont soumises, après avis des ministres intéressés, à la décision du Président de la République.

228. Le Médiateur de la République peut aussi, le cas échéant, demander à l'autorité compétente d'engager une procédure disciplinaire contre tout agent responsable de manquement grave à ses obligations professionnelles ou saisir d'une plainte la juridiction répressive. Si aucune suite n'est donnée à cette demande, le Médiateur de la République en informe le Président de la République qui apprécie s'il y a lieu de donner à l'autorité compétente l'instruction du référé. Par souci de transparence et pour associer tout le peuple sénégalais à l'appréciation des résultats obtenus par le Médiateur de la République, le rapport-bilan qu'il adresse annuellement au chef de l'Etat est publié au Journal Officiel.

229. Le Haut Conseil de la radio et de la télévision, créé par décret présidentiel de juillet 1991, a pour mission de protéger et promouvoir les droits politiques. Cet organe vise à faire respecter démocratiquement les droits des 17 partis politiques existant au Sénégal notamment pour briguer,

dans la transparence, les suffrages des électeurs. Le Haut Conseil veille donc à ce que les débats organisés par l'Office de radiodiffusion sénégalais soient correctement rendus au public tant du point de vue du contenu des séquences que de leur durée. Le rôle du Haut Conseil ne se limite pas à cette mission de surveillance du traitement de l'information par les médias d'Etat en période électorale. Cet organe, présidé par un magistrat de la Cour suprême et qui comprend des représentants aussi bien de l'université que professionnels de la communication, a une tâche permanente qui est celle d'un arbitre de l'audiovisuel, appelé à se prononcer sur toutes les contestations et revendications de l'objet, et de rendre des sentences directement exécutoires.

230. M. Cees Flinterman (Président du Comité néerlandais des droits de l'homme et de la politique étrangère) indique que l'organisme qu'il préside se consacre exclusivement à des questions de droits de l'homme et de politique étrangère. Il a été créé par le Gouvernement, sur la base d'une loi, pour conseiller le Ministre des affaires étrangères à cet effet. La constitution d'un tel comité repose aussi sur la conviction selon laquelle une promotion et une protection des droits de l'homme au plan mondial sont essentielles dans le cadre de la politique étrangère. La loi ne lui permet pas d'examiner des questions de caractère national.

231. Le Comité néerlandais est composé de 17 membres représentant les différents segments et branches de la société, notamment des associations d'employeurs, des syndicats, des associations féminines, des organisations non gouvernementales travaillant dans le domaine des droits de l'homme, et les mass média. Cependant, tous les membres siègent à titre d'experts. Le Ministre des affaires étrangères et le Ministre du développement et de la coopération peuvent intervenir sur leur demande. Des rapports à caractère consultatif ont déjà été présentés à ces deux ministres et ont joué un rôle important dans les débats publics de politique étrangère. Par exemple, des rapports ont porté sur les droits de l'homme et les relations économiques internationales, les droits de l'homme et la coopération au développement et les droits de l'homme et la coordination et l'harmonisation du droit d'asile entre les Etats ouest-européens.

232. Jusqu'à présent les Pays-Bas n'ont pas de commission ayant une compétence générale en matière de droits de l'homme, comme il en existe dans plusieurs pays. Cependant, il y existe un ombudsman, une commission de l'égalité des chances et un office national de lutte contre la discrimination raciale, qui jouent un rôle semblable à celui d'une commission nationale des droits de l'homme. En outre les individus peuvent invoquer les dispositions relatives aux droits de l'homme dans les instruments internationaux devant les tribunaux nationaux et ont la possibilité de présenter des plaintes individuelles aux organes internationaux de supervision des traités relatifs aux droits de l'homme auxquels sont parties les Pays-Bas, comme le Comité des droits de l'homme ou le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

233. M. Flinterman ajoute qu'à la lumière des travaux de ces Rencontres, les Pays-Bas pourraient envisager de regrouper les différentes institutions auxquelles il a fait référence au sein d'une commission. Il considère cependant que les commissions nationales et les institutions similaires ne devront jamais se substituer à un pouvoir judiciaire fort et indépendant. Elles sont une garantie supplémentaire de la promotion et de la protection des droits de l'homme

234. M. Paolo Ungari (Commission italienne des droits de l'homme) dit que la Commission italienne est seulement compétente pour les cas de violations des droits de l'homme à l'étranger et accessoirement pour le droit d'asile. Cependant ce n'est pas une commission consultative du Ministère des affaires étrangères. Elle a été instituée en 1984 par le Premier Ministre. Ses membres sont issus du réseau des associations militant pour les droits de l'homme (Amnesty International, Union des juristes catholiques, Ligue des droits de l'homme, etc.). Il faut toutefois noter que la Commission est instituée provisoirement, puisqu'un projet de loi visant à créer une agence nationale pour les droits de l'homme est en cours d'examen au Parlement. Cette agence devrait être dépendante du Gouvernement et faire un rapport annuel au Parlement.

235. La Commission peut accéder aux documents soit du Ministère des affaires étrangères soit du Ministère de la défense nationale. Elle est habilitée à se saisir librement des questions qu'elle juge nécessaire d'examiner. La Commission est membre de la Commission du Gouvernement pour l'application des traités de la Conférence paneuropéenne d'Helsinki. La seule restriction à laquelle est soumise la Commission est celle de faire approuver son rapport par le Ministre des affaires étrangères avant sa publication. La Commission entretient des relations étroites avec les organisations non gouvernementales, notamment les associations d'exilés, le Conseil national des réfugiés, les syndicats et les différentes églises du pays.

236. M. Ungari adhère à l'idée du rapporteur selon laquelle chaque pays devrait créer ses institutions de promotion et de protection des droits de l'homme en fonction de sa tradition juridique et constitutionnelle et de la structure de l'Etat. En Italie, en dehors de la Commission, il existe quatre instances chargées de la protection des droits de l'homme qu'il serait malaisé de réunir dans un organisme unique : une commission interministérielle pour l'application des conventions internationales, un comité national pour l'égalité homme et femme, des ombudsmen régionaux (en Lombardie et Toscane notamment) et le Ministère de l'émigration et du droit d'asile.

237. Mme Myriam Bréa Honorato de Souza présente le Conseil de défense des droits de la personne humaine du Brésil. Cet organisme, créé en 1984 par la loi No 5314, a dû interrompre ses activités de 1961 à 1964. Il a été restructuré en 1986 et se compose d'un président (le Ministre de la justice), d'un vice-président et de 13 membres, dont des représentants du Congrès national, du Ministère des relations extérieures, du Ministère public, de l'Ordre des avocats du Brésil, de l'Association brésilienne de l'éducation et de l'Association brésilienne de presse, et des professeurs de droits civil et pénal. Le Conseil est rattaché au cabinet du Ministre de la justice. Il se réunit six fois par an pour examiner les problèmes de droits de l'homme qui se posent au niveau national.

238. Actuellement, compte tenu de la violence qui s'exerce à l'encontre des enfants dans les villes brésiliennes, le Conseil, en accord avec les gouvernements des états de la fédération, a lancé un plan national de lutte contre la violence envers les enfants et les adolescents. Le Conseil développe aussi des programmes de promotion des droits de l'homme en coopération avec le Ministère de l'éducation. Le Brésil a en outre bénéficié d'un séminaire sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme organisé par le Centre pour les droits de l'homme à l'intention des représentants du Ministère public et du Secrétariat à la sûreté et à la justice.

239. M. Jacob Söderman (Ombudsman parlementaire de Finlande), indique que sa tâche consiste à surveiller et à contrôler la légalité des actes du Gouvernement et des autorités publiques.

240. La Finlande a incorporé le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme dans sa législation interne, ce qui signifie que le droit relatif aux droits de l'homme est immédiatement applicable par les tribunaux finlandais. En outre, le droit national peut être interprété à la lumière des conventions internationales. Pour rester conforme à la légalité, le Gouvernement a demandé aux autorités judiciaires finlandaises de tenir compte des normes relatives aux droits de l'homme, au risque d'être critiquées par l'ombudsman. Il y a ainsi une plus grande prise de conscience des droits de l'homme en Finlande.

241. Cependant, en Finlande, il n'y a pas d'institution autonome chargée de la promotion et la protection des droits de l'homme, dans la mesure où le Gouvernement n'adhère pas à une conception séparée des droits de l'homme mais s'efforce plutôt de les intégrer dans une recherche globale d'une meilleure protection légale des individus. Grâce à cette approche intégrée, la Constitution finlandaise sera amendée afin de rendre l'ombudsman à même de contrôler la façon dont le Gouvernement s'acquitte de ses obligations internationales.

242. Traditionnellement, les compétences des ombudsmen sont limitées aux questions nationales, et telle devrait rester la règle. Il est certain que la supervision des obligations internationales du Gouvernement sur le plan international ajoute une dimension internationale aux activités de l'ombudsman qui complète l'activité des organes de contrôle internationaux. Mais il n'en reste pas moins que l'ombudsman ne devrait pas intervenir dans l'examen des plaintes individuelles adressées à ces organes. Naturellement, il peut donner des avis aux personnes qui le consultent quant à la façon de saisir ces organes et, éventuellement, participer à une audience comme expert indépendant devant ces organes internationaux. Mais il serait incompatible avec les attributions d'un ombudsman de former une plainte contre son propre Gouvernement au niveau international. Et il est à noter que ni le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni la Convention européenne ne prévoient un tel rôle pour les ombudsmen.

243. M. Alexandru Dumitrescu (Commission des droits de l'homme, des cultes et les problèmes des minorités nationales du Rassemblement des députés de Roumanie) déclare que depuis la chute de la dictature en Roumanie, le respect des droits de l'homme est devenu une réalité. Le Parlement roumain, issu d'élections libres, a réalisé un édifice législatif compatible avec les principes démocratiques universellement reconnus. La Constitution roumaine contient des dispositions relatives aux principes des droits de l'homme généralement reconnus à travers le monde. C'est dans cet esprit que le Parlement a notamment aboli la peine de mort, ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et a reformulé les principes fondamentaux de la procédure pénale, conformément aux normes internationales en la matière.

244. L'orateur a fait état de l'existence auprès du Parlement roumain d'une commission des droits de l'homme des cultes et des minorités. Dans le même temps, le Parlement a fondé un institut des droits de l'homme ayant la vocation d'assurer une meilleure connaissance de la problématique des droits de l'homme aux institutions publiques, aux organisations non gouvernementales et aux citoyens. De plus cet institut a pour fonction d'informer l'opinion publique internationale et les organismes internationaux en ce qui concerne la situation des droits de l'homme en Roumanie.

245. La Commission et l'Institut ont formulé des recommandations au Parlement en vue de l'adoption de dispositions législatives de protection des droits de l'homme. C'est grâce à leurs activités que le Parlement roumain a déjà adopté 22 lois dans les domaines du droit de l'enfant, du droit syndical, de la législation du travail, et a modifié le code de procédure pénal.

246. M. Augusto Antonioli Vasquez (Ministre de la justice du Pérou) déclare que le Pérou a instauré un cadre juridique et constitutionnel qui garantit la protection des droits de l'homme. La Constitution de 1979 suit les grands courants inspirés de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. La séparation des pouvoirs est inscrite dans cette Constitution, et des dispositifs légaux permettent d'intenter des actions pour violation des garanties constitutionnelles (l'habeas corpus, le recours en amparo, l'action populaire). Le tribunal des garanties constitutionnelles est habilité à réviser en cassation les décisions de la Cour suprême. En outre, le Pérou reconnaît la compétence des organes internationaux.

247. L'orateur estime que le Pérou aura aussi besoin de se doter d'un autre organisme chargé de promouvoir et protéger les droits de l'homme parce que le Conseil national des droits de l'homme, créé en 1986 par décret présidentiel et dirigé par le Ministre de la justice, n'est plus opérationnel. L'instabilité politique du Ministère de la justice (depuis 1986, sept personnalités en ont eu la charge), du secrétaire exécutif du représentant du Ministre de la justice, affecte négativement le fonctionnement de l'institution. Il faut envisager de créer un organisme autonome, mais rattaché à la Présidence de la République et disposant de compétences très larges, dont la composition tienne compte d'un certain pluralisme sociologique et politique.

248. M. Louis-Edmond Pettiti (Pax Romana) tient à rappeler qu'en matière de droits de l'homme le seul critère valable est celui de l'effectivité des normes, de sorte qu'on peut reconnaître que l'habillage constitutionnel et législatif, de même que les processus d'approche démocratique et pluraliste, ne suffisent pas s'ils ne se traduisent pas dans les faits. Se référant à l'exemple, M. Pettiti déplore que tout en étant dotée d'une composition remarquable et habilitée à appliquer une convention des droits de l'homme et des peuples qui est parfaite, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est inopérante par le fait qu'elle n'est malheureusement pas soutenue par l'ensemble des Etats.

249. Faisant un bilan des 20 ans d'activités des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, M. Pettiti déclare qu'elles ont très peu servi à améliorer la vie quotidienne sociale et judiciaire des personnes. Les violations massives ou individuelles des droits de l'homme se sont aggravées en nombre et en nature. Certes, sur le plan régional

les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine ont induit d'importantes modifications législatives, mais sur l'ensemble mondial à peine 1 % ou 1 pour 1000, suivant les différents systèmes régionaux de requêtes individuelles, parviennent jusqu'aux instruments qui devraient les régler. A l'actif du rôle des commissions et des organisations non gouvernementales, il y a, selon l'orateur, sans doute une interpellation constante des gouvernants qui a contribué à la mise en oeuvre de réformes qui se révèlent productrices pour la protection des droits de l'homme.

250. Il faut donc explorer les racines profondes des violations des droits de l'homme. En premier lieu, il y a, d'après M. Pettiti, la connivence des corps de police et de l'armée, détenteurs de l'autorité publique, chacun, en cas d'exaction, couvrant l'autre par réciprocité. Si bien qu'en moyenne à peine 1 % d'exactions font l'objet de sanctions véritables contre leurs auteurs. Il y a ensuite le rôle des lobby des médias et de la drogue qui pervertissent les corps étatiques en les infiltrant.

251. Les moyens qui s'offrent aux institutions nationales pour renforcer leur action afin de ne servir ni d'alibi ni d'écran au pouvoir concernent en premier lieu le renforcement de la formation des corps de police et de l'armée en matière de droits de l'homme. Par ailleurs l'amélioration de leur statut est un autre moyen pour leur permettre de se constituer partie civile en cas de violation des droits de l'homme, et de contribuer avec les procureurs et les parquets au déclenchement de l'action publique pour toutes violations commises. Il faut favoriser par l'action des commissions nationales les actions en responsabilité personnelle contre les fonctionnaires auteurs des violations et des exactions afin de réduire la quasi-immunité dont ils bénéficient.

252. M. Tovar Tamayo fait allusion aux activités de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Il a ensuite fait écho à l'intervention de M. Pettiti en se disant surpris que les principaux responsables des violations des droits de l'homme, à savoir la police et l'armée, ne soient pas intéressés ou invités aux rencontres internationales, comme celles-ci, qui traitent des droits de l'homme. Il s'étonne que très peu de propositions aient été faites en vue du contrôle des agissements de la police et de l'armée. Aussi propose-t-il comme thème d'une nouvelle réunion ou d'une étude le "contrôle de la police et de l'armée par l'ombudsman".

253. M. Chamari (Commission internationale des juristes) propose que les institutions nationales participent aux travaux de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités avec un statut distinct de celui des délégations gouvernementales et non comme membres de ces délégations comme c'est quelquefois le cas actuellement. Cette proposition, si elle est adoptée, devrait symboliquement marquer davantage l'indépendance de ces institutions par rapport aux représentants des Etats.

V. ADOPTION DES RECOMMANDATIONS ET CLOTURE DES RENCONTRES

A. Recommandations

254. A l'issue de leurs travaux, le 9 octobre 1991, les participants aux Rencontres internationales ont élaboré et adopté les recommandations suivantes :

Les participants aux Rencontres internationales,

Ayant pris conscience de l'importance fondamentale du rôle des institutions nationales dans la protection des libertés fondamentales, la promotion de la démocratie, le renforcement du dialogue entre l'Etat et la société civile et dans l'avènement d'une culture universelle des droits de l'homme, fondée sur l'application effective par les Etats Membres des principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme,

Considérant qu'une institution nationale doit être un organe, une autorité ou un organisme exerçant des fonctions générales et spéciales en matière de protection et de promotion des droits de l'homme,

Conscients de ce que, s'il appartient à chaque pays d'opter pour la forme d'institution de protection et de promotion des droits de l'homme répondant le mieux aux besoins qui se manifestent au plan national, il lui importe, dans un souci d'universalité, de tenir compte de l'expérience acquise par d'autres pays pour parvenir au meilleur standard international,

Constatant que ces institutions empruntent le plus souvent une forme soit collégiale (commissions nationales des droits de l'homme) soit personnalisée (ombudsmen ou médiateurs), et que, outre leur compétence consultative dans le domaine des politiques de droits de l'homme, certaines d'entre elles ont des compétences quasi juridictionnelles en ce qui concerne les atteintes aux libertés individuelles,

Ayant plus spécialement consacré leurs travaux aux expériences des commissions nationales, tiennent à souligner l'importance spécifique et l'efficacité des ombudsmen et médiateurs dans la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les participants aux Rencontres internationales,

Recommandent que les résultats des travaux servent à l'élaboration d'un manuel sur les institutions nationales par le Centre pour les droits de l'homme des Nations Unies, conformément à la résolution 1991/27, paragraphe 10, de la Commission des droits de l'homme;

Recommandent à la Commission des droits de l'homme de transmettre les principes ci-après au Comité préparatoire de la Conférence mondiale des droits de l'homme de 1993.

Les participants aux Rencontres internationales,

Estiment que, en vue de développer les institutions nationales de droits de l'homme et d'en encourager la création, les Gouvernements devraient prendre en compte, dans leur législation interne, les principes suivants.

PRINCIPES CONCERNANT LE STATUT DES COMMISSIONS
ET LEUR ROLE CONSULTATIF

Compétences et attributions

- 1) Une institution nationale est investie de compétences de protection et de promotion des droits de l'homme.
- 2) Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.
- 3) Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :
 - a) Fournir à titre consultatif au Gouvernement, au Parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :
 - i) Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. A cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;
 - ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;
 - iii) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;
 - iv) Attirer l'attention du Gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du Gouvernement.

b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'Etat est partie, et à leur mise en oeuvre effective.

c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en oeuvre.

d) Contribuer aux rapports que les Etats doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance.

e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme.

f) Etre associée à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en oeuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels.

g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse.

Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

1) La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence de, représentants :

- des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;
- des courants de pensées philosophiques et religieux;
- d'universitaires et d'experts qualifiés;
- du Parlement;
- des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif);

2) L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'Etat et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance;

3) Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

Modalités de fonctionnement

Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :

1) Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le Gouvernement ou décidées par autosaisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant;

2) Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de sa compétence.

3) S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations;

4) Se réunir sur une base régulière et autant que de besoin en présence de tous ses membres régulièrement convoqués;

5) Constituer en son sein en tant que de besoin des groupes de travail et se doter de sections locales ou régionales pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions;

6) Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment ombudsmen, médiateurs, ou d'autres organes similaires);

7) Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.

PRINCIPES COMPLEMENTAIRES CONCERNANT LE STATUT
DES COMMISSIONS AYANT DES COMPETENCES
A CARACTERE QUASI JURIDICTIONNEL

Une institution nationale peut être habilitée à recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elle peut être saisie, par des particuliers, leurs représentants, des tierces parties, des organisations non gouvernementales, des associations et syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des commissions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants :

- 1) Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes, ou, le cas échéant, en ayant recours en tant que de besoin à la confidentialité;
- 2) Informer l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;
- 3) Se saisir des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;
- 4) Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.

Afin de s'assurer du suivi des résultats des Rencontres, les participants recommandent à la Commission des droits de l'homme d'organiser un autre séminaire, qui pourrait se tenir après la Conférence mondiale de 1993.

RECOMMANDATION SPECIFIQUE

Les participants aux Rencontres internationales recommandent le renforcement du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme afin d'apporter une assistance adéquate aux institutions nationales.

B. Clôture des Rencontres

255. Le Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme prononce une allocution de clôture et M. Roland Dumas, Ministre d'Etat, Ministre des affaires étrangères de la République française, clôt les premières Rencontres internationales sur les institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme.
