



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/SR.2595
20 mars 2009

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

Quatre-vingt-quatorzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE PARTIE (PUBLIQUE)*
DE LA 2595^e SÉANCE

tenue au Palais Wilson, à Genève,
le jeudi 30 octobre 2008, à 10 heures

Président: M. RIVAS POSADA

SOMMAIRE

DIALOGUE AVEC M. MAGAZZENI, COORDONNATEUR DU GROUPE DES
INSTITUTIONS NATIONALES DU HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE
L'HOMME

* Le compte rendu analytique de la deuxième partie (privée) de la séance est publié sous la cote CCPR/C/SR.2595/Add.1.

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 10 h 5.

DIALOGUE AVEC M. MAGAZZENI, COORDONNATEUR DU GROUPE DES INSTITUTIONS NATIONALES DU HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Magazzeni, dont les vues sur le rôle des institutions nationales ne manqueront pas d'intéresser le Comité, qui accorde la plus grande importance à ces institutions et surveille de près le comportement des États parties à leur égard.
2. M. MAGAZZENI (Groupe des institutions nationales du Haut-Commissariat aux droits de l'homme) dit que dans son Plan d'action pour 2005, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a tracé les grandes lignes d'une stratégie visant à renforcer la collaboration avec les pays et a reconnu la nécessité de placer les mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme au centre des actions menées pour lutter contre les atteintes aux droits de l'homme et remédier aux lacunes constatées dans la protection de ces droits. Pour atteindre cet objectif, il s'est engagé, dans son plan de gestion stratégique pour 2008-2009, à renforcer les capacités des acteurs nationaux présents dans les pays, en particulier des institutions nationales des droits de l'homme. Le Secrétaire général de l'ONU et la Haut-Commissaire aux droits de l'homme ont à plusieurs reprises souligné que les institutions nationales des droits de l'homme étaient les mécanismes les plus efficaces pour garantir sur le terrain l'application des normes internationales relatives aux droits de l'homme et constituaient la pierre angulaire d'un système national solide de protection des droits de l'homme. Actuellement, les actions menées en vue de favoriser la création d'institutions nationales des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris et leur renforcement sont centrées sur trois domaines clefs: la collaboration avec les pays, la mise en place d'une coordination dynamique entre les institutions nationales des droits de l'homme et le système des Nations Unies, et la surveillance de la conformité des institutions nationales avec les Principes de Paris. Le Haut-Commissariat soutient activement les gouvernements qui s'efforcent de créer des institutions nationales ou de renforcer celles qui existent. Il aide également les institutions nationales à suivre les Principes de Paris et à promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit, et il contribue au renforcement de leurs capacités en les reliant les unes aux autres et en les encourageant à participer aux réseaux régionaux d'institutions nationales d'Afrique, d'Europe et de la région Asie-Pacifique. Le Haut-Commissariat s'efforce également de faire en sorte que les institutions nationales des droits de l'homme travaillent en synergie avec le système des Nations Unies. En communiquant régulièrement des informations aux organes conventionnels et aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et en suivant les mesures prises localement pour donner suite à leurs recommandations – ou au contraire en signalant l'absence de mesures –, les institutions nationales peuvent contribuer à combler les déficits de mise en œuvre dans des domaines clefs.
3. Le Haut-Commissariat joue aussi un rôle de premier plan dans la garantie de la conformité des institutions nationales avec les Principes de Paris, condition sine qua non de l'efficacité de ces institutions pour ce qui est de protéger les droits de l'homme et d'assurer le respect à l'échelle nationale des normes établies par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le Groupe des institutions nationales, qui assure le secrétariat du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (CIC), a par ce biais facilité l'établissement d'une procédure d'accréditation officielle pour les institutions nationales, qui repose sur des évaluations réciproques périodiques. Cette procédure d'accréditation renforce la capacité des institutions nationales à œuvrer efficacement en faveur du respect des droits de

l'homme par les États, en particulier dans des domaines tels que la primauté du droit et l'administration de la justice. La procédure d'accréditation consiste actuellement en un examen rigoureux et transparent des caractéristiques des institutions nationales au regard des critères des Principes de Paris, tant sur le plan juridique que sur le plan, plus important encore, de leur action concrète. Plusieurs acteurs nationaux y prennent part, notamment des organisations non gouvernementales et des bureaux extérieurs des organismes de l'ONU s'occupant des droits de l'homme. Les institutions nationales peuvent désormais contester les décisions du Sous-Comité d'accréditation et demander la révision du statut qui leur a été accordé. Les recommandations concernant l'accréditation établies à l'issue de l'évaluation sont de plus en plus ciblées et concrètes et sont assorties de délais de mise en œuvre stricts. La mise en œuvre par les institutions nationales en étroite collaboration avec les autres parties prenantes de ces recommandations ainsi que des observations générales du CIC, qui donnent des indications complémentaires concernant l'interprétation et la compréhension des Principes de Paris, permet de garantir la conformité des institutions nationales avec les Principes de Paris sur le long terme. En avril 2008, le CIC a d'ailleurs adopté une observation générale sur l'interaction des institutions nationales avec le système international de protection des droits de l'homme, qui insiste sur l'importance de la collaboration des institutions nationales avec le système international de protection des droits de l'homme, notamment avec le Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes conventionnels, en vue de garantir que les recommandations de ces organes soient suivies d'effet.

4. D'une manière générale, le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans les travaux des organes conventionnels est essentiel car ces institutions peuvent contribuer activement à consolider les progrès accomplis dans la promotion et la protection des droits de l'homme, notamment en surveillant les mesures prises par les États pour donner suite aux recommandations des organes conventionnels ou des mécanismes relevant du Conseil des droits de l'homme, ainsi que l'application des normes de bonne gestion des affaires publiques dans tous les secteurs censés garantir l'état de droit. La Déclaration de Nairobi, qui a été adoptée le 24 octobre 2008 par la neuvième Conférence internationale des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, attribue aux institutions nationales la tâche de faire connaître les recommandations des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et d'en favoriser la mise en œuvre.

5. La conformité avec les Principes de Paris confère aux institutions nationales une légitimité supplémentaire qui les habilite à contribuer aux travaux des organes conventionnels, par exemple en encourageant la ratification des instruments internationaux, en aidant les États à établir leurs rapports ou en donnant leur avis sur la situation des droits de l'homme. La conformité avec les Principes de Paris est également pour les institutions nationales un gage d'indépendance qui leur vaut confiance et respect. La contribution des institutions nationales des droits de l'homme aux travaux des organes conventionnels consiste plus précisément à fournir à ces organes des renseignements aux fins de l'établissement des listes de points à traiter, à aider les gouvernements à comprendre leurs obligations au titre des instruments auxquels ils sont parties et à surveiller les mesures prises par ces derniers pour donner suite aux observations finales des organes correspondants. Les institutions nationales jouent également un rôle important dans les procédures d'enquête et d'examen des communications, notamment en faisant bénéficier les victimes de leurs connaissances en droit, en les aidant dans leurs démarches pour saisir le Comité

des droits de l'homme et en surveillant les mesures prises par les États parties comme suite aux constatations du Comité.

6. De nombreux organes conventionnels utilisent les contributions et les renseignements des institutions nationales ayant le statut d'accréditation A, c'est-à-dire déclarées conformes aux Principes de Paris, et en font même souvent état dans leurs observations finales. En vertu de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, les institutions nationales ayant obtenu le statut d'accréditation A auprès du CIC sont habilitées à faire part de leurs vues sur n'importe quel point de l'ordre du jour du Conseil et à soumettre des documents aux sessions de ce dernier. Le représentant du CIC à Genève et les comités régionaux de coordination des institutions nationales peuvent également s'exprimer devant le Conseil des droits de l'homme au nom des institutions nationales dotées du statut A et porter à l'attention du Conseil des droits de l'homme des renseignements qu'ils jugent particulièrement importants, par le biais des rapports des parties prenantes établis aux fins de l'Examen périodique universel. Les récents changements que le CIC a mis en œuvre – réévaluation complète de sa structure de direction, acquisition de la personnalité morale au regard de la loi suisse et nomination d'un représentant permanent à Genève – devraient permettre d'accroître la participation des institutions nationales aux futures sessions des organes conventionnels.

7. À la première réunion du Bureau, le Président du Comité international de coordination des institutions nationales à Genève a lancé un appel à l'intention des présidents des organes conventionnels afin qu'ils arrêtent une procédure uniformisée de coopération avec les institutions nationales et qu'ils établissent des directives communes en la matière. Cette recommandation a été officiellement adoptée par le CIC à sa réunion de mars 2007. En novembre de la même année, dans le cadre d'un atelier organisé à leur intention, les institutions nationales et les organes conventionnels sont convenus qu'ils devaient travailler ensemble à la mise en œuvre de la procédure uniformisée. Un manuel consacré aux institutions nationales et aux organes conventionnels de l'ONU a été mis au point par l'Institut allemand des droits de l'homme au début de 2008.

8. Les organes conventionnels et les autres mécanismes de protection des droits de l'homme peuvent soutenir ces efforts en insistant dans leurs discussions avec les États parties sur l'intérêt d'avoir des institutions nationales qui soient entièrement conformes aux Principes de Paris et sur l'importance de permettre à ces institutions de participer activement à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques nationales relatives aux droits de l'homme. Fort des connaissances spécialisées du Groupe des institutions nationales et du soutien des équipes de pays de l'ONU, le Haut-Commissariat est prêt à apporter l'assistance technique nécessaire pour favoriser l'établissement et le renforcement des institutions nationales et continuera à œuvrer pour que les institutions nationales soient investies de réelles compétences, qu'elles jouissent de l'indépendance indispensable à leur efficacité et à leur crédibilité et qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle de chef de file dans la protection nationale des droits de l'homme.

9. Le PRÉSIDENT remercie M. Magazzeni de sa déclaration et invite les membres du Comité qui le souhaitent à faire part de leurs remarques.

10. M. O'FLAHERTY dit que le Comité est redevable au Haut-Commissariat d'avoir rendu possible sa coopération avec les institutions nationales et de lui avoir ainsi donné accès à des quantités de renseignements très utiles qu'il n'aurait jamais obtenus sans cela. Mais les

institutions nationales ne constituent pas seulement une source d'information précieuse; elles sont un moyen privilégié de faire connaître les travaux du Comité à l'échelle nationale et de faire pression sur les États afin qu'ils appliquent ses décisions. Malheureusement dans bien des cas les résultats sont loin d'être à la hauteur des attentes, d'où la nécessité d'une réflexion commune sur la manière d'améliorer la diffusion des décisions du Comité auprès des institutions nationales et de renforcer les moyens d'action à la disposition de ces dernières pour les faire appliquer. La transmission de communications est un autre domaine dans lequel les institutions nationales auraient un rôle à jouer, en encourageant les personnes s'estimant victimes de violations du Pacte à saisir le Comité mais aussi en relayant d'autres types de plaintes susceptibles de générer une nouvelle jurisprudence. Il est certes hautement souhaitable de maintenir un dialogue avec les institutions nationales ayant le statut d'accréditation A, mais le Comité aurait tort d'exclure les autres institutions nationales et de se priver ainsi de sources d'informations potentiellement intéressantes.

11. M^{me} CHANET dit que le Comité considère que les institutions nationales des droits de l'homme font partie intégrante du cadre de la protection des droits garantis par le Pacte et qu'il leur porte à ce titre un vif intérêt, comme en témoignent les fréquentes questions qu'il pose aux États parties à leur sujet. À en juger par le nombre d'institutions nationales qui ignorent tout ou presque des travaux du Comité, nul doute que l'instauration d'une procédure d'information systématique s'impose et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme serait le vecteur idéal pour assurer la diffusion des décisions du Comité auprès des institutions nationales. À propos de l'accréditation des institutions nationales, il serait utile de connaître les prérogatives propres aux institutions nationales ayant obtenu le statut d'accréditation A et, à l'inverse, les éventuelles restrictions applicables à celles auxquelles ce statut a été refusé.

12. Sir Nigel RODLEY note que l'intercession auprès du gouvernement en cas de retard dans la soumission de ses rapports ne figure pas parmi les fonctions des institutions nationales énoncées dans la Déclaration de Nairobi. C'est pourtant un domaine dans lequel l'intervention des institutions nationales serait souhaitable. Récemment, le Comité a officiellement constaté que deux États parties, qui n'avaient toujours pas soumis de rapport même après qu'il avait examiné leur situation en l'absence de rapport, contrevenaient à leur obligation de coopérer avec lui au titre des dispositions de la quatrième partie du Pacte. De telles informations pourraient être utilement mises à profit par les institutions nationales de ces pays pour inciter le gouvernement à s'acquitter de ses obligations. Les réunions périodiques des institutions nationales pourraient être l'occasion d'identifier les pays où ce problème existe et de recommander à leurs institutions nationales de suivre l'évolution de la situation.

13. M^{me} MAJODINA dit que l'on attend beaucoup des institutions nationales des droits de l'homme, surtout dans les pays en développement où la plupart doivent lutter pour survivre. Dans bien des cas, leur financement est accordé par le pouvoir exécutif, ou bien leur indépendance n'est que théorique car dans la pratique les gouvernements trouvent mille prétextes pour s'ingérer dans leurs activités courantes. Le Nigéria en est un exemple flagrant. Il serait intéressant de savoir si les institutions nationales africaines demandent une assistance dans ce domaine.

14. M. LALLAH dit que le financement n'est pas le seul aspect qui entre en ligne de compte, mais il est en effet très important. Le Haut-Commissariat pourrait peut-être collecter des fonds et les attribuer, selon des critères précis, aux institutions nationales des droits de l'homme qui en ont le plus besoin. Cela dit, il faut également sensibiliser les institutions nationales à leur propre

indépendance et les amener à développer un sens de responsabilité à l'égard des organes conventionnels et du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (CIC). Il est intéressant de noter que le Comité n'a été saisi que de deux rapports parallèles émanant d'institutions nationales des droits de l'homme, alors qu'il reçoit énormément d'informations de la part d'organisations non gouvernementales. Celles-ci sont le plus souvent très fiables, mais ce n'est pas toujours le cas. Des rapports d'institutions nationales des droits de l'homme seraient très utiles. Enfin, l'institution nationale de chaque pays sans exception devrait recevoir les observations finales du Comité, même si elle n'est pas indépendante, et être invitée à veiller à leur mise en application.

15. M. MAGAZZENI (Groupe des institutions nationales) dit que le Haut-Commissariat attache une grande importance à la question de l'indépendance des institutions nationales des droits de l'homme. C'est pourquoi il apporte un soutien actif au Sous-Comité d'accréditation du CIC, qui réexamine régulièrement la conformité de ces institutions avec les Principes de Paris. En application de l'observation générale du CIC, il sera tenu compte également, pour apprécier cette conformité, de la volonté des institutions nationales d'apporter des informations aux organes conventionnels avant l'examen de rapports d'États parties, de participer dans la mesure du possible à ces examens et d'assurer un suivi au niveau national. Les institutions nationales seront ainsi plus nombreuses à prendre au sérieux la coopération avec le système international de protection des droits de l'homme.

16. Le Haut-Commissariat fera son possible pour que les observations finales du Comité soient systématiquement et immédiatement diffusées auprès du réseau des institutions nationales des droits de l'homme, car même si l'État partie concerné n'a pas d'institution de ce genre, il existe des réseaux régionaux qui travaillent à la mise en place de textes législatifs et d'institutions de protection des droits de l'homme dans les pays qui en sont dépourvus. C'est là un autre aspect de l'interaction que l'on cherche actuellement à favoriser entre les institutions nationales et le système international de protection des droits de l'homme. L'objectif est de faire connaître les travaux des organes conventionnels sur le terrain et d'amener les institutions nationales à relayer ces informations auprès du pouvoir législatif, des médias et du gouvernement pour que les recommandations de ces organes soient suivies d'effet.

17. Comme l'a souligné Sir Nigel Rodley, il serait utile d'avertir l'institution nationale des droits de l'homme des pays qui ne présentent pas leurs rapports et le Haut-Commissariat cherchera un moyen de transmettre cette information systématiquement.

18. M^{me} Majodina a évoqué le cas du Nigéria. La Commission nationale des droits de l'homme de ce pays, qui était aussi la coordonnatrice de toutes les institutions nationales des droits de l'homme africaines, est passée de la catégorie A à la catégorie B. C'est en octobre 2007 que le Sous-Comité d'accréditation du CIC a déclassé pour la première fois plusieurs institutions nationales des droits de l'homme. La mesure a eu un effet positif, car les institutions concernées ont pris des mesures pour améliorer leur indépendance et leur crédibilité, afin de regagner le statut A qui leur permet de participer aux travaux de mécanismes internationaux comme le Conseil des droits de l'homme. Parfois, un simple avertissement suffit à les faire réagir. Le Sous-Comité d'accréditation est le seul mécanisme à réexaminer régulièrement la conformité des institutions avec les Principes de Paris. Celles de la catégorie A sont réévaluées tous les cinq ans, et même avant, en cas de coup d'État ou de proclamation de l'état d'urgence. Ce statut n'a certes pas d'incidence pour le Comité des droits de l'homme, qui est libre de recevoir des informations de toutes les sources qui lui semblent opportunes, mais il faut garder à l'esprit que

la coopération avec les organes conventionnels sera désormais un critère de conformité avec les Principes de Paris. En outre, la perspective d'obtenir le statut A ne peut qu'encourager les institutions nationales à être plus indépendantes et efficaces dans leur contribution à la protection et à la promotion des droits de l'homme.

19. Pour ce qui est des ressources, le Haut-Commissariat n'a guère les moyens d'aider financièrement les institutions nationales des droits de l'homme, mais il collabore très étroitement avec le PNUD et les équipes de pays des Nations Unies. Les possibilités de coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme et l'ensemble du système des Nations Unies sont de plus en plus nombreuses. Le Haut-Commissariat et le PNUD ont élaboré un outil qui explique à toutes les équipes de pays des Nations Unies la pertinence des activités des institutions nationales des droits de l'homme pour leur propre travail et leur explique également comment collaborer davantage avec ces institutions, en particulier avec celles qui s'occupent de questions comme l'état de droit, l'administration de la justice et la bonne gouvernance, de façon à favoriser la participation nationale dans ces domaines essentiels.

20. Une autre priorité du Haut-Commissariat est l'amélioration des relations entre les organisations non gouvernementales et les institutions nationales des droits de l'homme. À mesure que ces dernières accorderont une attention croissante à des sujets de préoccupation communs comme la torture, la détention arbitraire ou les exécutions extrajudiciaires, il est certain que les organisations non gouvernementales les verront de plus en plus comme la première porte, au niveau national, à laquelle peuvent venir frapper les victimes de violations.

21. Les institutions nationales des droits de l'homme devraient être financées par le budget national, au même titre que les organes judiciaires, plutôt que de bénéficier d'une allocation attribuée par le Ministre des finances, ce qui compromet leur indépendance et leur autonomie. Mais certaines ne reçoivent aucun financement de l'État. Par exemple, la Commission afghane des droits de l'homme est depuis quelques années entièrement financée par l'ONU et des donateurs. Une telle solution n'est évidemment pas souhaitable, mais elle est nécessaire pour permettre à cette institution de fonctionner à un moment essentiel pour le pays.

22. M^{me} MAJODINA dit qu'en effet les États ont la responsabilité de financer les institutions nationales des droits de l'homme, comme s'il s'agissait d'organes judiciaires. Le Haut-Commissariat devrait insister sur ce point auprès des gouvernements, plutôt que de faciliter les financements extérieurs. La plupart des gouvernements n'aiment pas être surveillés, mais ils doivent accepter cette responsabilité, comme ils acceptent les obligations découlant des instruments qu'ils ratifient. En outre les gouvernements, et même la société civile, ne comprennent pas toujours très bien ce qu'implique l'indépendance des institutions nationales. Il faut donc veiller à ce que ces dernières soient non seulement financées mais aussi respectées, et qu'elles aient leur place dans les processus nationaux.

23. M. MAGAZZENI (Groupe des institutions nationales) ajoute que le Sous-Comité d'accréditation adresse très souvent des recommandations aux gouvernements sur la dotation en ressources financières et humaines des institutions nationales des droits de l'homme.

24. Le PRÉSIDENT remercie M. Magazzeni et lui donne l'assurance que le Comité continuera d'accorder une grande attention à la question des institutions nationales des droits de l'homme.

La première partie (publique) de la séance prend fin à 10 h 55.
