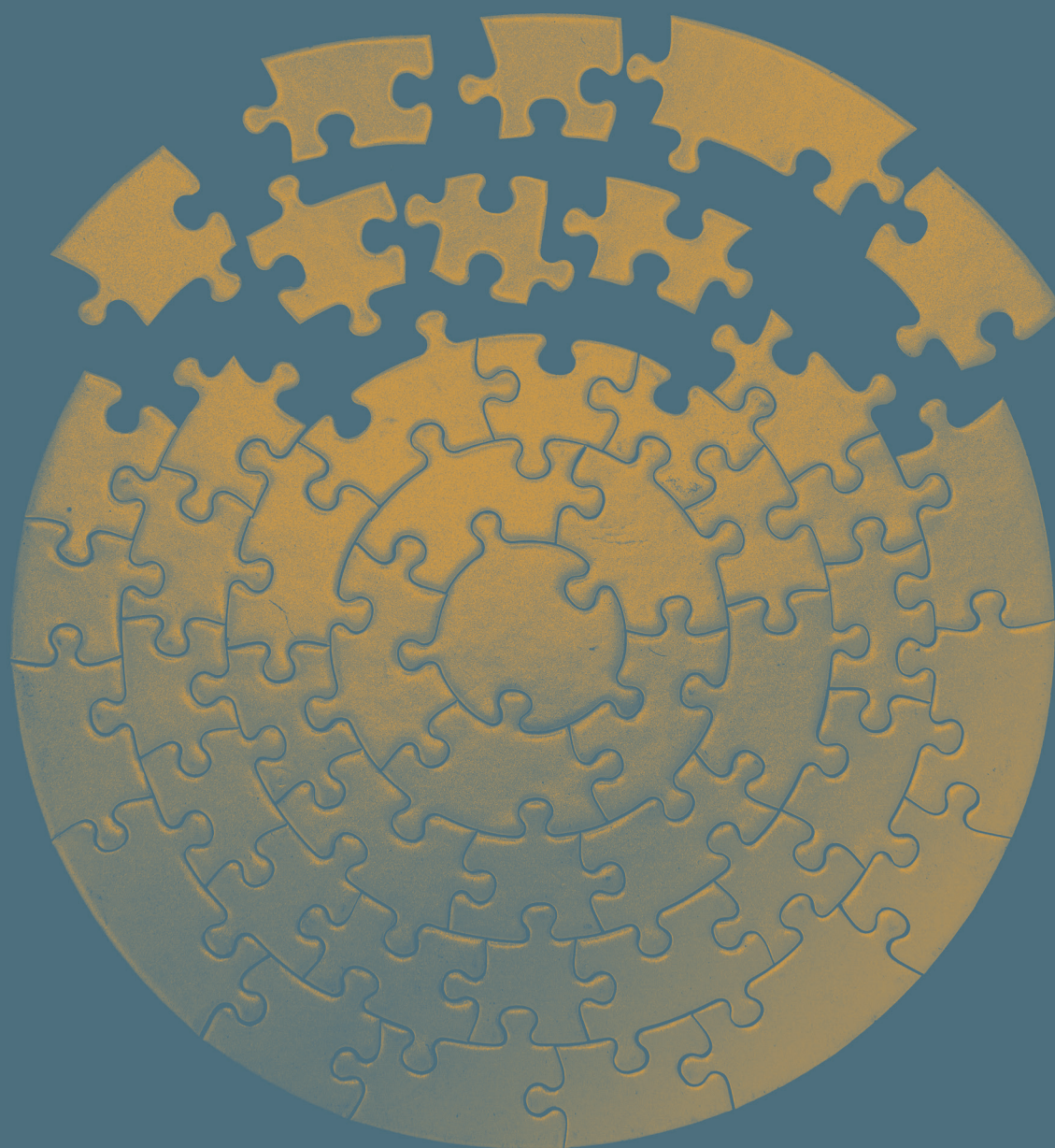


Bonnes pratiques des États fédéraux dans le cadre du processus EPU



UPR Info

Rue de Varembé 3
1202 Genève, Suisse
+41 22 321 77 70
info@upr-info.org

UPR Info est une organisation non gouvernementale à but non lucratif. Elle a pour objet de promouvoir les droits humains par le biais de l'Examen périodique universel (EPU). À ce titre, UPR Info soutient l'engagement de l'ensemble de ses parties prenantes, comme les États membres des Nations Unies, les parlementaires, les institutions nationales de protection des droits de l'homme, les organisations de la société civile, les médias et les universités, dans le cadre du processus EPU.

Auteur:
UPR Info

Coordinateurs du projet et élaboration du contenu:
Nargiz Arupova, Tenar G Lorente, Laura Sinner, Mona M'Bikay

Révision et traduction:
Eurideas

Conception, mise en page:
Axel Guérineau, Atelier Graphique

© 2021 UPR Info



Tous droits réservés. Les éléments contenus dans cette publication peuvent être cités, réimprimés, reproduits ou traduits librement, sous réserve d'en citer la source.

Les versions officielles de cette publication ont été élaborées par UPR Info, en langues anglaise et française.

Avant-propos

La Fédération Wallonie-Bruxelles salue UPR Info pour cette initiative intéressante et innovante qui tient compte de l'évolution institutionnelle et constitutionnelle des pays membres. Initiative que la Fédération Wallonie-Bruxelles a souhaité soutenir car il est important de montrer combien les entités fédérées sont étroitement associées à l'EPU en Belgique et y contribuent activement dans le cadre de leurs nombreuses compétences.

C'est une opportunité qui nous est ainsi donnée de réaffirmer la priorité que les gouvernements belges francophones, tout comme le fédéral, réservent aux droits humains dans toutes leurs dimensions! Cette étude a le mérite de démontrer également les mécanismes de concertation internes bien rôdés et qui fonctionnent, pour répondre aux obligations de notre pays et donner aux droits humains toute la place qui leur revient, et plus particulièrement encore dans ce contexte de pandémie où ils sont plus que jamais menacés. Des concertations qui ont à cœur aussi d'entendre la voix de la société civile, indispensable!

Fabienne Reuter

Déléguée générale

Délégation Générale de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles à Genève

Représentation permanente de la Belgique auprès des Nations Unies à Genève

Message de la directrice d'UPR Info

L'Examen périodique universel, de par sa nature même, se prête à la structure des États fédéraux fondés sur la démocratie participative. Ce modèle de démocratie offre l'occasion, aux entités fédérées, d'agir comme un laboratoire d'innovation pour protéger les droits humains de manière plus efficace. Le fait d'être plus proches de leurs électeurs permet aux gouvernements locaux de mieux répondre aux besoins des détenteurs de droits et de développer des interventions sur mesure fondées sur les droits. Par ailleurs, une mesure de promotion des droits humains adoptée par une région peut avoir un effet de ricochet positif dans d'autres localités et susciter une saine concurrence pour réaliser les droits humains pour tous. Afin d'éviter que d'éventuelles restrictions des droits et des libertés n'encouragent d'autres entités fédérées à emboîter le pas, il est crucial que les autorités locales demeurent guidées par les valeurs consacrées dans la charte fondamentale et fondées sur les droits de l'homme et les principes de l'État de droit. Les recommandations émises dans le cadre des groupes de travail EPU reflètent les inquiétudes exprimées par la société civile. Il est ainsi naturel que les gouvernements locaux impliqués, en fonction de leurs compétences, lors de la phase de mise en œuvre, honorent non seulement les engagements pris au niveau international, mais aussi ceux pris au niveau national. Le fait de promouvoir la transparence concernant le respect des recommandations EPU, qui reflètent les préoccupations des citoyens en matière de droits humains, facilite le suivi des résultats publics et accroît la reddition de comptes à tous les niveaux gouvernementaux, que ce soit local, régional ou national. Le dialogue, la coopération et la communication entre le gouvernement fédéral et les gouvernements locaux s'avèrent essentiels pour susciter l'appropriation et la participation constructive, afin d'assurer une mise en œuvre efficace des recommandations EPU. Le présent document de recherche explore des composantes importantes pour une participation fructueuse et inclusive des parties prenantes nationales, en vue de respecter, protéger et réaliser les droits humains. Nous espérons que l'approche développée dans certains pays inspirera d'autres États fédéraux et unitaires, tout en renforçant les mécanismes déjà en place.

Mona M'Bikay

Directrice exécutive

UPR Info

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES



Aperçu

Remerciements	<i>p.4</i>
----------------------	------------

Résumé analytique	
Méthodologie	<i>p.6</i>
Note sur la terminologie	<i>p.6</i>

1. Introduction	<i>p.7</i>
------------------------	------------

2. Les cadres nationaux de protection des droits humains dans les États fédéraux : un aperçu	<i>p.8</i>
---	------------

3. Bonnes pratiques pour la mise en œuvre de l'EPU dans les États fédéraux	<i>p.10</i>
3.1 Structures et processus de coordination et de mise en œuvre	<i>p.10</i>
3.2 Plans d'action en matière de droits de l'homme et plans d'action sectoriels	<i>p.16</i>
3.3 Bonnes pratiques pour la participation d'autres parties prenantes	<i>p.18</i>
3.4 Suivi	<i>p.26</i>

4. Répondre aux défis	<i>p.28</i>
4.1 Avant l'examen	<i>p.28</i>
4.2 Après l'examen et avant le stade de l'adoption	<i>p.29</i>
4.3 Mise en œuvre	<i>p.29</i>

5. Observations finales et recommandations	<i>p.30</i>
---	-------------

Annexe 1	<i>p.32</i>
-----------------	-------------



Remerciements

UPR Info souhaite remercier toutes les personnes qui ont contribué à la recherche en répondant au questionnaire, en participant aux entretiens et en partageant des informations. Parmi ces personnes figurent des représentants des gouvernements régionaux et fédéraux, d'institutions et d'organismes nationaux de protection et de défense des droits de l'homme, d'organisations de la société civile et du milieu universitaire des pays qui constituent l'axe de la recherche.

Nous remercions nos collègues qui ont dirigé et rédigé cette recherche avec enthousiasme, ainsi que tous ceux qui ont partagé leurs commentaires sur le projet de rapport. Nous remercions tout particulièrement Nargiz Arupova, Tenar G Lorente et Laura Sinner.

UPR Info souhaite exprimer sa gratitude à Wallonie-Bruxelles International et à la Délégation générale de Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles, à Genève, ainsi qu'à la Représentation permanente de la Belgique auprès des Nations Unies à Genève, pour le soutien apporté à cette publication.



Wallonie - Bruxelles
International.be

Résumé analytique

L'EPU est un mécanisme unique en matière de droits humains, faisant partie du système des Nations Unies. Il permet aux États membres de formuler des recommandations aux États pairs, dans le but d'améliorer la situation des droits humains dans leurs États respectifs. Le caractère unique du processus repose aussi sur la nature spécifique au contexte des recommandations reçues, puisque celles-ci tiennent compte des caractéristiques particulières de chacun des États examinés. La présente étude vise à souligner la façon dont ces recommandations EPU peuvent être mises en œuvre dans les États fédéraux qui participent au mécanisme.

« Les entités fédérées ont souvent le pouvoir de s'attaquer directement aux questions afférentes aux droits économiques, sociaux ou culturels, ainsi qu'aux droits civils et politiques, soulevées dans le cadre de l'EPU »

Le fédéralisme donne aux populations la possibilité de participer activement aux affaires politiques au sein d'unités politiques plus petites.¹ Les entités fédérées ont souvent le pouvoir de s'attaquer directement aux questions afférentes aux droits économiques, sociaux ou culturels, ainsi qu'aux droits civils et politiques, soulevées dans le cadre de l'EPU. Dans le cadre du fédéralisme et des droits humains, les pays ont mis en place des mécanismes de coopération innovants, verticalement (entre le centre et les unités constituantes) et horizontalement (entre les unités elles-mêmes).² Tel qu'illustré dans le texte, tous les pays examinés dans le cadre de cette étude ont mis en place une certaine forme de mécanisme pour la coordination des rapports internationaux sur les droits humains. Divers exemples sont fournis pour en illustrer le fonctionnement.

La valeur ajoutée du fédéralisme dans l'établissement de structures et de processus de coordination aux niveaux fédéral et régional est, elle aussi, mise en relief. Ces structures peuvent aider à identifier des domaines de collaboration entre le niveau fédéral et celui des entités fédérées, tout en donnant la souplesse nécessaire pour mettre en œuvre concrètement les recommandations EPU à chacun des niveaux. L'approche coordonnée de la mise en œuvre de l'EPU et des recommandations en matière de droits humains au sein des systèmes fédéraux et à tous les niveaux peut également servir de vecteur pour un suivi plus systématique par les gouvernements à tous les niveaux.

De plus, le rapport souligne les opportunités que le fédéralisme offre en termes d'effets positifs de reproduction de programmes, de politiques et de lois au sein des entités fédérées pour la mise en œuvre des recommandations. Par la mise en place de procédures de communication entre les entités fédérées, celles-ci peuvent partager leurs mesures innovantes dans le cadre de la mise en œuvre. Le bilan de ces résultats de reproduction seront, néanmoins, propres aux compétences de chaque autorité de mise en œuvre et aux besoins de la population locale, rapprochant ainsi l'EPU des populations dont il entend améliorer les droits humains.

Cette étude est principalement axée sur l'analyse des structures officielles de coordination, de suivi et de mise en œuvre en matière de droits humains aux niveaux gouvernementaux. Afin d'approfondir l'analyse de ce processus de mise en œuvre propre au contexte au sein des États fédéraux, le rôle d'autres parties prenantes et de leur participation est mis en avant à l'aide de quelques exemples de bonnes pratiques. En particulier, un accent est mis sur le rôle des organismes de défense des droits de la personne, des villes et des gouvernements locaux, des institutions nationales de protection des droits de l'homme (INDH) et des Parlements dans le cadre du processus de mise en œuvre des recommandations EPU au sein des États fédéraux. Quelques exemples concrets de la façon dont leur rôle dans le cadre de l'EPU peut contribuer à la mise en œuvre de ce dernier sont également fournis.

¹ Alain-G. Gagnon et José-Maria Sauca (éds.) (2014) *Negotiating Diversity, Identity, Pluralism and Democracy. Diversitas [En ligne]*, disponible sur: <https://www.peterlang.com/view/title/50951> (date de consultation: 27 juillet 2021), pages 105-106

² Michael Reating, pour *Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA) (2007) Federalism and the Balance of Power in European States, France: OCDE*, disponible sur: <http://sigmaweb.org/publications/37890628.pdf> (date de consultation: 27 juillet 2021), p. 12

Le rapport s'achève sur un résumé des principales difficultés rencontrées dans le cadre du processus EPU. Parmi ces défis, le besoin de parfaire le suivi systématique des recommandations EPU et autres recommandations en matière de droits humains constitue, à des degrés divers, un point commun aux sujets étudiés. Enfin, la dernière section présente toute une série de recommandations pour s'attaquer à ces difficultés et améliorer, espérons-le, le processus au sein des États fédéraux et unitaires, en vue du 4^{ème} cycle EPU à venir.

Méthodologie

Au cours du dernier trimestre de 2020, un questionnaire a été envoyé à plusieurs échelons gouvernementaux ainsi qu'à des institutions et organismes de protection et défense des droits de l'homme dans les États fédéraux cibles, sollicitant des informations sur la mise en œuvre des engagements EPU dans le pays. Les questions portaient sur la coordination, la collaboration, la collecte de données et les rapports concernant la mise en œuvre des recommandations EPU. Des enquêtes ont été envoyées aux INDH, aux universités, à toutes les strates de leurs gouvernements respectifs et à la société civile. Les réponses ont ensuite fait l'objet d'un suivi avec des entretiens en ligne, afin d'approfondir davantage les sujets abordés dans les questionnaires. Pour compléter la collecte de données, des recherches documentaires sur des sources secondaires ont été menées. Les résultats de la présente recherche découlent, pour la plupart, des entretiens. Des parties prenantes de l'ensemble des neuf pays ciblés ont été contactées et ont eu la possibilité de communiquer des informations par le biais d'un questionnaire et/ou d'un entretien. Enfin, lors des derniers stades de la rédaction, le contenu a été envoyé aux répondants, afin d'obtenir leur validation. Le résultat final ne représente pas pleinement la structure des pays en question et l'absence d'exemples pour certains pays n'implique pas une absence de bonnes pratiques.

Note sur la terminologie

L'utilisation d'une certaine terminologie peut prêter à confusion, comme dans le cas du terme «gouvernement». En Europe, le vocable «gouvernement» a trait au pouvoir exécutif, l'administration ou le «cabinet», alors qu'en dehors de l'Europe, il se réfère à ce que les Européens appelleraient «l'État», à savoir, il ne se limite pas au pouvoir exécutif. Pour les besoins de cette étude, nous avons utilisé le terme européen de «gouvernement», pour ainsi désigner le pouvoir exécutif à différents échelons (le niveau fédéral, les entités fédérées et d'autres entités locales infranationales) et éviter la confusion avec le terme «État», lequel au Mexique, en Malaisie, en Australie et aux États-Unis d'Amérique désigne les entités fédérées.

Les systèmes fédéraux n'utilisent pas systématiquement le terme «fédéral» pour s'auto-décrire. Par exemple, en Australie, le terme «Commonwealth» a trait au niveau fédéral de gouvernement. Dans le cadre de cette recherche, le niveau fédéral fait référence au gouvernement national³ d'un pays fédéral.

Les unités constituantes d'un État fédéral sont désignées différemment dans les pays examinés dans le cadre de cette recherche :

³ HarperCollins Publishers, Collins English Dictionary, disponible sur: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/federal> (date de consultation: 22 juillet 2021).

Niveau fédéral	Entités fédérées (unités constituantes d'un État fédéral)	Autres entités locales infranationales ⁴
Gouvernement fédéral Commonwealth (Australie, Canada) La Confédération (Suisse)	États (Mexique, États-Unis d'Amérique, Malaisie, Australie) Provinces (Canada, Afrique du Sud) Territoires (Canada) Régions (Belgique) Communautés (Belgique ⁵) Länder (Allemagne) Cantons (Suisse)	Municipalités, niveau municipal Gouvernements locaux, niveau local Communes

Ces différences dans la terminologie des entités fédérées ne correspondent pas nécessairement à des modèles formels spécifiques du fédéralisme, ou à une distribution spécifique des pouvoirs.⁶ Ceci implique que le même terme ne désigne pas nécessairement les mêmes compétences et pouvoirs. Par ailleurs, certaines entités fédérées disposent des trois niveaux de pouvoir (législatif, exécutif et judiciaire) et certaines ont leur propre Constitution. Pour les besoins de cette recherche, les expressions « entités fédérées » et « niveau des entités fédérées » sont utilisées pour désigner l'ensemble des entités constituantes de l'État fédéral mentionnées ci-dessus. Elles disposent de pouvoirs particuliers, que ceux-ci aient ou non été conférés par la Constitution fédérale.

1. Introduction

Mis en place en 2006 par une résolution du Conseil des droits de l'homme, l'Examen périodique universel (EPU) vise à améliorer le bilan en matière de droits humains de l'ensemble des États membres des Nations Unies. Son caractère universel implique que tous les droits humains et libertés fondamentales peuvent être abordés lors d'un dialogue interactif dans le cadre duquel les États faisant des recommandations orientent l'État examiné dans la réalisation des droits humains.

« L'analyse examine la façon dont les systèmes fédéraux se coordonnent avec leurs entités infranationales pendant le cycle EPU »

La présente recherche examine la façon dont les systèmes fédéraux travaillent sur la mise en œuvre des recommandations EPU. Le caractère unique de la structure associée aux niveaux fédéraux dans la mise en œuvre des droits humains a incité UPR Info à analyser ce processus dans certains États situés sur cinq continents différents. L'analyse examine la façon dont les systèmes fédéraux se coordonnent avec leurs entités infranationales pendant le cycle EPU, ainsi que la manière dont les entités fédérées mettent en œuvre les recommandations spécifiquement, et identifie les bonnes pratiques. Tout en reconnaissant l'importance de l'ensemble des parties prenantes dans le processus EPU, le présent document se concentre, principalement, sur les structures gouvernementales des États fédéraux. Afin de limiter la portée de cette recherche, neuf États, de différentes régions du monde, ont été étudiés, à savoir l'Australie, la Belgique, le Canada, l'Allemagne, la Malaisie, le Mexique, l'Afrique du Sud⁷, la Suisse et les États-Unis d'Amérique.

⁴ Ce niveau de gouvernement est généralement basé dans une ville, une commune ou un district.

⁵ En Belgique, les régions et les communautés sont, toutes deux, des entités fédérées, mais elles se chevauchent territorialement.

⁶ Elliot Bulmer (2017) *Federalism, International IDEA Constitution-Building Primer 12*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), p. 8. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/federalism-primer.pdf> (date de consultation: 20 juillet 2021)

⁷ Bien qu'il n'existe pas de consensus sur la question de savoir si l'Afrique du Sud est un État fédéral ou quasi-fédéral, le système de gouvernance sud-africain porte le sceau d'un système fédéral. Ses neuf provinces disposent de responsabilités spécifiques et ont un pouvoir législatif et exécutif sur leurs territoires respectifs. Dans ces conditions, il a été estimé que le pays pouvait être inclus dans l'étude.

Lorsque les pays reçoivent les recommandations de l'EPU, ils disposent de quatre ans et demi pour les mettre en œuvre. Ce processus de mise en œuvre diffère grandement dans les États unitaires et les États fédéraux. Gardant à l'esprit que le fédéralisme ajoute des couches organisationnelles concernant le suivi et la mise en œuvre des engagements en matière de droits humains, la présente étude se donne pour objectif d'analyser ce processus en identifiant les bonnes pratiques.

Certaines des bonnes pratiques soulignées dans le texte tiennent compte des structures de droits humains mises en place dans les pays étudiés qui, bien qu'utilisées pour les processus de droits humains, ne semblent pas être pleinement exploitées aux fins de l'EPU.

L'EPU a été créé dans un esprit d'universalité et de collaboration. Les États membres se réunissent dans ce forum non seulement pour encourager l'amélioration des droits humains de leurs pairs, mais aussi pour apprendre les uns des autres. C'est dans cette optique de coopération que cette recherche a été menée.

2. Les cadres nationaux de protection des droits humains dans les États fédéraux : un aperçu

Le présent chapitre présente brièvement les différents mécanismes et outils que les États étudiés dans la présente recherche ont mis en place dans le cadre de leur engagement vis-à-vis du mécanisme EPU : mécanismes de coordination et de rapport, cadre juridique et plans d'action. Des caractéristiques particulières associées à la structure fédérale de ces pays sont également soulignées.

« Une compétence partagée concernant une question de droits humains exige une approche coordonnée au sein et entre le niveau fédéral et celui des entités fédérées. »

Dans la mesure où l'EPU couvre l'ensemble des questions afférentes aux droits humains, les recommandations EPU **créent des responsabilités à différents niveaux du gouvernement dans les États fédéraux**, par le biais de compétences exclusives ou partagées. Dans les États fédéraux, la responsabilité de la mise en œuvre des recommandations dépend des compétences allouées aux différents niveaux. Celles-ci sont souvent associées à des domaines thématiques particuliers. Par exemple, une compétence partagée concernant une question de droits humains exige une approche coordonnée au sein et entre le niveau fédéral et celui des entités fédérées. D'autre part, une compétence exclusive d'une entité fédérée (une province ou un canton, par exemple) concernant une question de droits humains implique que celle-ci sera gérée par chaque entité fédérée. En raison de cette complexité des États fédéraux et du fait que les recommandations EPU s'adressent au pays dans son ensemble, y compris ses entités fédérées, **un degré de coordination encore plus grand** entre le niveau fédéral et les entités fédérées s'avère nécessaire pour faire des rapports sur les recommandations EPU et en assurer le suivi et la mise en œuvre, tout en **tenant compte de leurs situations différentes en matière de droits humains**.

Tous les pays examinés dans cette étude **ont mis en place des mécanismes/comités intergouvernementaux⁸ ou gouvernementaux permanents pour la coordination des rapports internationaux en matière de droits de l'homme⁹**. Ils sont utilisés dans le cadre de l'EPU, en particulier pour coordonner la rédaction du rapport national, préparer l'intervention au stade de l'examen et apporter une réponse aux recommandations reçues. Par ailleurs, les entités fédérées sont consultées et participent à la procédure de rapport de manière systématique et, dans certains cas, par le biais

⁸ Entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées.

⁹ Voir annexe 1 pour consulter la liste des structures de coordination.

d'un processus ou d'un mécanisme de coordination institutionnalisé. En général, ces comités permanents sont jugés efficaces pour les rapports et la préparation de l'examen, mais l'EPU n'est pas, habituellement, un point permanent dans leur ordre du jour.

« Une amélioration qualitative dans les mécanismes de consultation et de coordination peut être observée dans la plupart des pays examinés dans cette étude »

Une amélioration qualitative dans les mécanismes de consultation et de coordination peut être observée dans la plupart des pays examinés dans cette étude, mais ceux-ci sont principalement chargés des rapports et rarement de la coordination du suivi et de la mise en œuvre des recommandations EPU. Les processus sont clairs en ce qui concerne la consultation et l'implication des entités fédérées dans l'élaboration de rapports, la compilation des données, la fourniture d'une position sur les recommandations et la préparation de l'examen, mais ils sont moins bien définis pour ce qui est de la phase de mise en œuvre, à savoir, une fois que le pays a exprimé sa position sur chaque recommandation (acceptée ou notée).

Comme détaillé ci-dessous, dans les cas du Mexique et de l'Australie, le développement d'une base de données ou d'un outil en ligne compilant les recommandations EPU et les informations correspondantes sur l'état de leur mise en œuvre peut s'avérer utile pour assurer que l'EPU demeure à l'ordre du jour de l'ensemble des niveaux gouvernementaux et pour clarifier les responsabilités.

Outre les mécanismes de coordination, un autre élément important du cadre national des droits de l'homme est le cadre juridique. Une caractéristique distinctive des États fédéraux est le fait que **les lois qui protègent les droits humains et les mécanismes de protection peuvent varier d'une entité fédérée à l'autre**, en fonction de leurs compétences, des droits protégés par la Constitution de l'entité fédérée et des sensibilités ou des problèmes spécifiques rencontrés dans l'entité fédérée. Cette autonomie permet aux entités fédérées **d'aller plus loin dans la protection d'un droit, ou de mettre en place des mécanismes de protection supplémentaires en fonction des besoins, sur la base du droit et des critères internationaux**. C'est ainsi, par exemple, qu'en Australie, au Canada et aux États-Unis d'Amérique, les entités fédérées disposent de leurs propres législations, organismes et/ou mécanismes de réclamation en matière de droits humains, dont certains se conforment au droit et aux critères internationaux en la matière, ou vont même plus loin. Il en va de même pour les lois et les mécanismes de protection sectoriels ou thématiques, comme ceux que l'on trouve dans les entités fédérées de la Suisse, de la Belgique et de l'Allemagne. Bien qu'il n'existe pas de lois ou de mécanismes spécifiques concernant les droits humains en général, les entités fédérées ont développé des lois et des mécanismes sectoriels/thématiques afférents à un ensemble particulier de droits.



Enfin, les **plans d'action** constituent un autre outil développé par les États pour orienter les mesures qu'ils adoptent dans le domaine des droits humains, y compris la mise en œuvre des recommandations EPU. Les plans d'action en matière de droits humains peuvent aider un État à respecter ses obligations en la matière.¹⁰ Dans le contexte des États fédéraux, les plans d'action sont développés conjointement par les niveaux gouvernementaux concernés par le sujet. Les plans d'action abordant un large éventail de droits humains (comme au Mexique ou en Malaisie) sont élaborés dans le cadre d'une collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées, la mise en œuvre du plan devant être entérinée et gérée par les autorités des entités fédérées. Ces dernières développent également leurs propres

plans d'action sectoriels/thématiques (comme c'est le cas, par exemple, en Belgique, en Allemagne et en Suisse), abordant des questions relatives à la santé, aux migrants et aux personnes handicapées, pour n'en citer que quelques-unes.

¹⁰ National Liaison Officer Working Party on National Human Rights Action Plans, FRA (2019) National human rights action plans in the EU Practices, experiences and lessons learned for more systematic working methods on human rights, Vienne: FRA – European Union Agency for Fundamental Rights URL: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2020_outcome-report-wp-national-human-rights-action-plans.pdf (date de consultation: 22 juillet 2021)

3. Bonnes pratiques pour la mise en œuvre de l'EPU dans les États fédéraux

La présente section vise à présenter les bonnes pratiques de coordination, de suivi et de mise en œuvre par les gouvernements aux différents niveaux et par d'autres parties prenantes au processus EPU.

3.1 Structures et processus de coordination et de mise en œuvre

Structures et processus de coordination mis en place par le gouvernement fédéral

Alors que la vaste majorité des pays examinés dans cette étude ont mis en place des mécanismes de rapport et de mise en œuvre *ad hoc*¹¹, **l'Australie et le Mexique disposent d'un mécanisme permanent**. Une telle structure permet un suivi et des rapports plus efficaces et cohérents concernant les obligations et les engagements en matière de droits humains, ainsi qu'une participation durable des agences gouvernementales, tout en offrant une relation organisée et formalisée avec d'autres parties prenantes¹². Les avantages d'un tel mécanisme résident dans la facilitation de la communication, de la coordination et du partage de bonnes pratiques entre le niveau fédéral et les entités fédérées.

« Une caractéristique particulière des systèmes australien et mexicain est que chacun d'entre eux dispose d'un mécanisme permanent »

Une caractéristique particulière des systèmes australien et mexicain est que chacun d'entre eux dispose d'un mécanisme permanent (ministériel/interministériel) au niveau fédéral, réunissant des acteurs dudit niveau uniquement. Néanmoins, les deux pays sont organisés de sorte que les **entités fédérées disposent de leurs propres organes consultatifs** (SCOT¹³ pour l'Australie et les conférences nationales de gouverneurs/congrès et procureurs pour le Mexique), qui **sont consultés par le mécanisme permanent fédéral**.

Les deux mécanismes permanents ont également développé une base de données publique en ligne concernant les recommandations EPU.¹⁴ Il s'agit là d'exemples remarquables de coordination, collecte et accès aux données, car ils compilent les informations du niveau fédéral et des entités fédérées, y compris pendant les périodes qui s'écoulent entre les examens EPU.

Bien que le Canada ne dispose pas d'un mécanisme permanent pour les rapports et la mise en œuvre, des efforts de coordination ont néanmoins été entrepris, **en faisant appel, pour cela, aux organes de coordination intergouvernementale déjà en place** (voir le tableau de l'annexe 1), tout en clarifiant les rôles et les responsabilités de chaque organe. Le gouvernement fédéral et douze gouvernements provinciaux/territoriaux **ont développé récemment une Stratégie d'engagement sur le processus de rapports du Canada sur les droits internationaux de la personne**¹⁵ (ci-après, la Stratégie) et un **Protocole relatif au suivi des recommandations des organes internationaux des droits de la personne**¹⁶ (ci-après, le Protocole). Ces nouveaux documents définissent un cadre de collaboration en vue de la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de droits

¹¹ Dans le cadre de cette recherche, *ad hoc* signifie que le mécanisme de rapport et de mise en œuvre ne fonctionne que lorsqu'un examen EPU approche, et que nulle information n'est collectée, sous quelque forme que ce soit (consultations, réunions intergouvernementales, base de données avec des informations actualisées) entre chaque EPU.

¹² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2016) *Mécanismes nationaux d'élaboration de rapport et de suivi – Guide pratique sur la collaboration efficace de l'État avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme*, New York et Genève: Nations Unies, pages 4-9.

¹³ Commonwealth-State-Territory Standing Committee on Treaties (SCOT).

¹⁴ Pour en savoir plus sur ce point, veuillez consulter la section 3.4.

¹⁵ Gouvernement du Canada (2020) *Stratégie d'engagement sur le processus de rapports du Canada sur les droits internationaux de la personne*, disponible sur: <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/a-propos-droits-personne/strategie-engagement-rapports-droits-personne.html> (date de consultation: 22 juillet 2021).

¹⁶ Gouvernement du Canada (2020) *Protocole relatif au suivi des recommandations des organes internationaux des droits de la personne*, disponible sur: <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/a-propos-droits-personne/protocole-suivi-recommandations.html> (date de consultation: 27 juillet 2021).

de l'homme. **Ce cadre identifie des domaines de collaboration entre les niveaux fédéral, provincial et territorial**, tout en donnant la souplesse nécessaire pour mettre en œuvre ces engagements d'une manière concrète à chacun des niveaux. Cette approche tient compte des contextes locaux des provinces et des territoires. Les objectifs du Protocole et de la Stratégie sont d'assurer un **suivi plus systématique par les gouvernements à tous les niveaux**, ainsi qu'une **approche commune entre eux**, afin de prendre en considération les recommandations internationales en matière de droits humains, telles que celles issues de l'EPU, et d'y répondre. La Stratégie prévoit également une consultation accrue sur la mise en œuvre avec la société civile, ainsi qu'avec les représentants et les groupes autochtones.

Structures et processus de coordination mis en place par les entités fédérées

Les entités fédérées se chargent du suivi, de la mise en œuvre et des rapports concernant les recommandations EPU qui relèvent de leur compétence. Pour ce faire, des entités fédérées, telles que le Québec, la Wallonie et la Flandre, ont développé des mécanismes de coordination. Parfois, ces structures partagent des similarités en termes de *modus operandi* et de composition avec les comités interministériels établis au niveau fédéral.

LE COMITÉ INTER-MINISTÉRIEL SUR LES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC

Le *Comité interministériel sur les droits de la personne*¹⁷ joue un double rôle aux niveaux provincial, national et international. Premièrement, il **assure une participation cohérente et concertée** du gouvernement du Québec dans les consultations et autres processus qui ont lieu aux niveaux national et international. En second lieu, il se charge de la **coordination interne (au niveau provincial) et de l'échange d'informations entre différents ministères et agences** concernant les questions afférentes aux droits humains. C'est ainsi, par exemple, que le Comité interministériel détermine les actions et les mesures à privilégier pour honorer efficacement les engagements internationaux du Québec en matière de droits humains. Il rédige aussi les contributions du Québec aux rapports du Canada auprès des mécanismes des Nations Unies.

Des organismes provinciaux indépendants de protection des droits humains, comme la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, et le Protecteur du citoyen du Québec peuvent être invités par le Comité à participer aux réunions, en fonction des sujets abordés. Ces organismes indépendants sont également consultés par le Comité interministériel lors de la préparation de la contribution du gouvernement du Québec aux rapports soumis par le Canada, ainsi qu'à l'occasion du suivi de la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de droits de l'homme.

COORDINATION INTERNE CONCERNANT LES RAPPORTS INTERNATIONAUX SUR LES DROITS HUMAINS : LES CAS DE LA WALLONIE ET DE LA FLANDRE

Les services de relations extérieures de la Flandre et de la Wallonie¹⁸, deux entités fédérées belges, agissent en tant que **centres de liaison entre le niveau fédéral et leur administration**. Les recommandations EPU couvrant un large éventail de sujets, le service de relations extérieures a souvent besoin de se concerter avec de nombreux départements différents au sein de l'entité fédérée, aux fins suivantes :

1. compiler des informations sur la mise en œuvre ;
2. préparer les interventions orales pour l'examen ; et
3. préparer les réponses aux questions posées à l'avance et aux préoccupations devant être soulevées lors de l'examen.

¹⁷ Comité interministériel sur les droits de la personne, mis en place en 2018 et présidé par le ministère des Relations internationales et de la Francophonie du Québec. Il est composé de 16 ministères et agences du Québec.

¹⁸ En Flandre, les relations extérieures sont gérées par le Département du Cabinet du Premier Ministre et des affaires étrangères de la Flandre. Par ailleurs, les compétences communautaires et régionales ont été fusionnées, ce qui implique que le gouvernement de la Flandre se charge des compétences des deux entités. En Wallonie, les relations extérieures des trois entités fédérées francophones sont gérées par Wallonie-Bruxelles International (Wallonie, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale).

Pour ce faire, ils ont **développé une procédure de coordination spécifique**. Pour l'ensemble des trois étapes susvisées, ils utilisent un système de points focaux au sein de chacun des départements concernés. Les informations en provenance de chaque point focal sont ensuite consolidées par les services de relations extérieures et envoyées au niveau fédéral, en vue de leur inclusion dans le rapport national. En Flandre, le système des points focaux départementaux est institutionnalisé sous la forme d'une plateforme de consultation dénommée SOIA¹⁹ (Organe consultatif stratégique pour les affaires internationales), composée de différents groupes de travail. Le Groupe de travail sur les droits humains fournit des informations sur la mise en œuvre des recommandations EPU qui relèvent des compétences exclusives ou partagées de l'entité fédérée. Les contributions consolidées sont alors validées par les cabinets politiques respectifs des ministères.

Cette procédure de coordination interne pour la compilation des informations au sein des entités fédérées **présente plusieurs similarités avec celle des cantons suisses**. En effet, les services de relations extérieures des cantons sont également chargés de la coordination de la compilation des données auprès de leurs départements cantonaux respectifs, en vue de la préparation de la contribution du canton au rapport national. Les validations politiques se font par le biais de l'approbation de l'exécutif cantonal. Néanmoins, contrairement au cas des entités fédérées belges, les services de relations extérieures cantonaux envoient leurs contributions à la Conférence des gouvernements cantonaux (CGC)²⁰, qui fait ensuite le lien avec le gouvernement fédéral. Les cantons suisses sont représentés au niveau fédéral et lors de l'étape d'examen par la CGC.

REPRÉSENTATION INTERNATIONALE DES ENTITÉS FÉDÉRÉES

Une caractéristique particulière de la Belgique est le fait que les entités fédérées se chargent des affaires extérieures²¹ qui relèvent de leurs domaines de compétence exclusifs (par exemple, l'éducation) et des compétences partagées (par exemple, la santé et les affaires sociales et économiques). Elles développent et diffusent leurs propres engagements en matière de droits de l'homme et ainsi, **elles disposent de leurs propres délégations²² auprès des Nations Unies, à Genève**, ainsi qu'auprès d'autres organisations intergouvernementales internationales. Les délégations assurent la représentation des gouvernements des entités fédérées concernant les questions qui relèvent de leur compétence, et elles peuvent **répondre aux questions ou évoquer les sujets afférents à leurs compétences** comme, par exemple, une recommandation EPU.²³ Par ailleurs, elles **participent également aux examens de la Belgique dans le cadre de l'EPU** et d'autres mécanismes internationaux des droits de l'homme des Nations Unies.

ÉVALUATION PÉRIODIQUE DES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE CANTON DE GENÈVE

L'article 42²⁴ de la Constitution de la République et du canton de Genève (révisée en 2012) dispose que la réalisation des droits fondamentaux fait l'objet d'une évaluation périodique indépendante. Ceci **reflète le processus EPU au niveau cantonal**, évaluant la réalisation des droits fondamentaux²⁵ consacrés dans la Constitution. Contrairement à l'EPU, l'évaluation doit être menée de manière indépendante. Par ailleurs, la disposition constitutionnelle ne précise pas les modalités et la fréquence de l'évaluation. Pour initier l'application de cet article, un réseau d'organisations de la société civile²⁶ de Genève a mené la première évaluation. Le rapport²⁷ de cette évaluation a été

19 Strategisch Overlegorgaan voor Internationale Aangelegenheden

20 Pour en savoir plus sur le rôle de la Conférence des gouvernements cantonaux dans le cadre de l'EPU, veuillez consulter l'exemple sur la CGC.

21 Conformément au principe *in foro interno, in foro externo*, si une entité fédérée belge est compétente en interne concernant un sujet particulier, elle le devient également automatiquement sur le plan externe. Dans ces conditions, les entités fédérées se sont vues accorder le droit d'envoyer leurs propres représentants diplomatiques auprès des organisations multilatérales. Source: David Crieckemans (2010) *Foreign Policy and Diplomacy of the Belgian Regions: Flanders and Wallonia*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael.

22 La Délégation générale de Wallonie-Bruxelles à Genève assure la présence diplomatique de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Wallonie et de la Commission communautaire française de la Région Bruxelles-Capitale (COCOF). La Représentation générale du gouvernement de la Flandre auprès des Nations Unies, à Genève, représente la région et la communauté de la Flandre.

23 Elles remplissent ce rôle sur la base des instructions de leurs gouvernements respectifs, en consultation avec le gouvernement fédéral, dans le cadre de la Coordination multilatérale (CoorMulti), qui rassemble les autorités fédérales et fédérées du Royaume de Belgique.

24 https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/1846_fga/fr#art_42

25 Constitution de la République et canton de Genève, titre II (articles 14-43).

26 Le réseau REGARD a compilé les informations de 27 organisations de la société civile de Genève, à des fins d'évaluation <https://www.regardge.ch>

27 Disponible à l'adresse: https://302f247a-0344-4d7e-bb82-5a0ce5e18ba4.filesusr.com/ugd/8dce0b_45613dbcd3d545f3a00b4db675838480.pdf Évaluation Périodique Indépendante (EPI) des droits fondamentaux à Genève - Contribution de la société civile

soumis au Président du Conseil d'État de Genève et au Maire de la ville de Genève, afin de lancer un processus ouvert et participatif pour la mise en œuvre de l'article 42 de la Constitution. L'objectif de la démarche était d'entamer une discussion sur les modalités d'application de cet article.

La création de cette disposition reconnaît que le **système de l'évaluation périodique des droits peut s'avérer efficace pour orienter les politiques, promouvoir les droits humains et renforcer la reddition de comptes du gouvernement cantonal.**

Effets de ricochet positifs

« Les mesures adoptées peuvent être reproduites dans d'autres entités fédérées, qui profitent des expériences de leurs pairs »

Les entités fédérées sont autonomes pour décider des modalités de mise en œuvre de leurs obligations et politiques, ainsi que de la promulgation de lois en matière de droits humains. En permettant aux entités fédérées d'élaborer leurs propres politiques pour répondre à leurs propres besoins, le fédéralisme peut favoriser l'innovation et l'expérimentation dans le développement des politiques et/ou programmes, leur permettant d'initier des **politiques innovantes concernant les droits humains** qui ne seraient pas viables politiquement sur le plan national.²⁸ Les mesures adoptées peuvent être **reproduites dans d'autres entités fédérées**, qui profitent des expériences de leurs pairs. Dans cet esprit, concernant la question du profilage racial par la police, le canton de Zurich a été un précurseur dans l'établissement de l'obligation, pour chaque officier de police, de justifier une arrestation en utilisant un questionnaire spécifique. L'expérience de Zurich fait figure de **référence** et a amené d'autres cantons à réfléchir à la faisabilité de cette mesure ou de mesures similaires pour atténuer le problème. Lorsqu'ils se trouvent confrontés à des difficultés communes, les gouvernements peuvent s'appuyer sur l'expérience de leurs homologues.

D'une manière similaire, les niveaux fédéral et fédéré peuvent collaborer pour s'attaquer à une question commune, comme la lutte contre la discrimination en Belgique et l'intégration des migrants en Suisse.²⁹ La loi belge anti-discrimination constitue un bon exemple d'un effet de ricochet positif au sein des entités fédérées. Le niveau fédéral a proposé une **loi contre la discrimination, laquelle loi a été adoptée par l'ensemble des communautés et des régions du pays**. La loi prévoit 19 critères de discrimination (au lieu des sept établies par les directives européennes). Par ailleurs, la Belgique dispose d'une institution publique indépendante, Unia, qui intervient en tant qu'organe de supervision de la loi anti-discrimination. Unia dispose d'une compétence interfédérale³⁰ pour 17 critères de discrimination sur 19.

Coordination entre entités fédérées

Il existe quatre types de coopération intergouvernementale dans les États fédéraux:

Entre le niveau fédéral et les entités fédérées		Entre les entités fédérées	
structure institutionnalisée (par exemple, Canada, Australie, Allemagne (thématique) et Belgique)	coopération informelle (par exemple, Malaisie)	structure institutionnalisée (Suisse et Mexique)	coopération informelle

Un grand nombre des pays étudiés dans le cadre de cette recherche disposent de plusieurs mécanismes de coopération intergouvernementale³¹.

²⁸ Elliot Bulmer (2017) *Federalism, International IDEA Constitution-Building Primer 12*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), p. 9. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/federalism-primer.pdf> (date de consultation: 20 juillet 2021)

²⁹ Voir l'exemple des plans d'intégration cantonaux pour en savoir plus sur ce point.

³⁰ Elle intervient et est compétente au niveau fédéral, ainsi qu'au niveau des régions et des communautés.

³¹ Voir annexe 1 pour consulter la liste de mécanismes institutionnalisés par pays.

Parmi les Etats étudiés, la Suisse et le Mexique disposent d'un organe de coordination entre les entités fédérées (la Conférence des gouvernements cantonaux, CGC, en Suisse et la Conférence nationale des gouverneurs, CONAGO, au Mexique). Bien qu'ils ne s'occupent pas uniquement des droits humains, ces organes de coordination entre entités fédérées agissent en tant que **vecteur pour discuter des droits humains et partager des bonnes pratiques**. Ces organes de coordination existaient déjà pour faciliter le travail des entités fédérées sur les questions relevant de leurs compétences, mais ils sont également utilisés dans le cadre de leur participation à l'EPU. Les paragraphes qui suivent se concentreront sur ce dernier point.

En Suisse, la **Conférence des gouvernements cantonaux** (CGC) est l'organe de coordination des cantons, en particulier pour les procédures de rapports, y compris l'EPU. Elle rassemble l'ensemble des 26 gouvernements cantonaux, afin de représenter leurs intérêts au niveau national, et dispose d'un secrétariat permanent. Les conférences cantonales sectorielles³² réunissent les chefs des différents départements cantonaux et servent à la coordination des domaines thématiques particuliers sous leur responsabilité (par exemple, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique). Une caractéristique particulière des conférences (qu'il s'agisse de la CGC ou des conférences sectorielles) est qu'en leur sein, **on cherche à atteindre une position commune à l'ensemble des cantons concernant les recommandations EPU**, laquelle position est ensuite transmise au niveau fédéral. La CGC représente les cantons à tous les stades du processus EPU :

- en tant que membre de la délégation suisse lors de l'examen de la Suisse ;
- dans le cadre de l'organe interministériel des droits de l'homme au niveau fédéral.

Pendant la **préparation** du Rapport national EPU de la Suisse, la CGC/Les conférences sectorielles (en fonction du sujet concerné) :

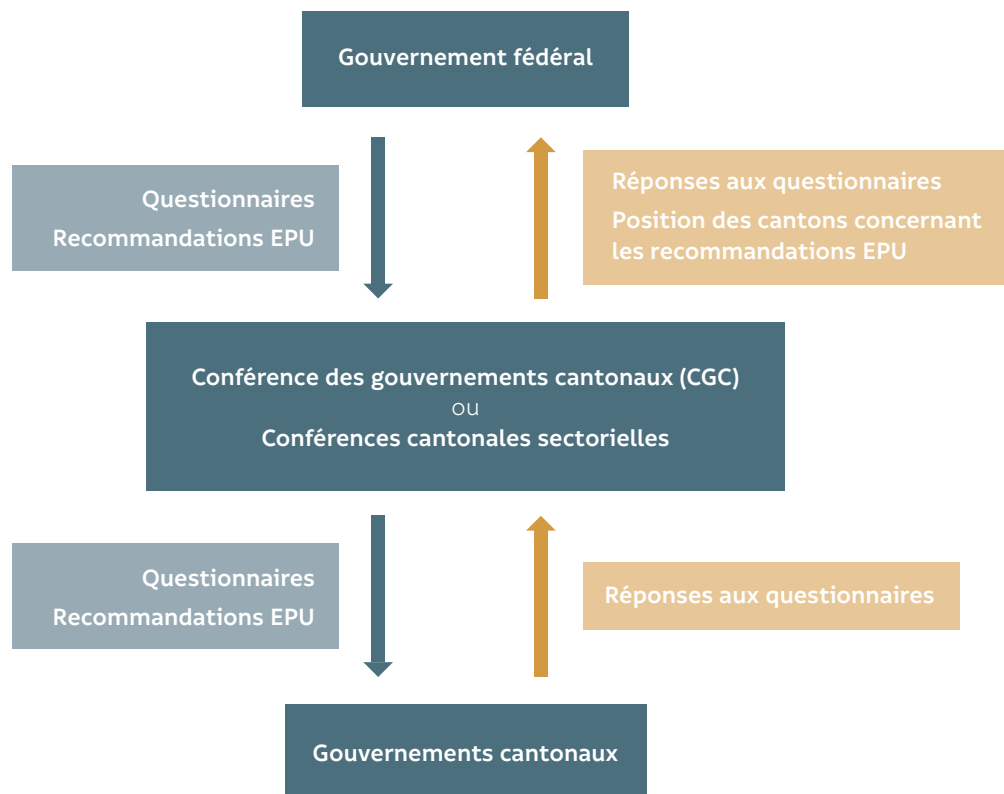
- › coordonne la collecte d'informations auprès des cantons ;
- › distribue les questionnaires, rédigés par le département fédéral responsable, auprès des gouvernements cantonaux ;
- › envoie les informations cantonales agrégées au niveau fédéral, une fois les informations pertinentes collectées auprès des cantons.

Dans le Groupe de travail EPU, un représentant de la CGC fait partie de la délégation suisse pour l'examen.

Après le Groupe de travail EPU :

- › Les recommandations reçues sont envoyées par le Département fédéral des affaires étrangères à la CGC, laquelle, une fois de plus, sert de plateforme pour discuter du contenu des recommandations et assurer une compréhension commune de celles-ci parmi l'ensemble des cantons.
- › Lors de la réception des recommandations, les conférences sectorielles se chargent de leurs domaines de compétence respectifs.
- › La CGC demande aux gouvernements cantonaux de donner leur position (accepter ou noter) sur chaque recommandation relevant de la compétence cantonale.
- › Si une majorité qualifiée d'au moins 18 cantons sur 26 décide d'accepter une recommandation, celle-ci est réputée acceptée par les cantons et la CGC envoie la position des cantons au niveau fédéral.

³² Les conférences sectorielles sont indépendantes de la CGC. La CGC se charge de questions transversales, alors que les conférences sectorielles s'occupent de sujets spécifiques.



« Une partie importante du travail sur les recommandations EPU est déjà réalisée par le biais de la CGC et des conférences cantonales sectorielles »

La coordination et le travail effectués par la CGC dans le cadre de l'EPU facilitent le flux de travail, non seulement pour les cantons, mais aussi pour le niveau fédéral. En effet, les agences et les départements fédéraux utilisent la CGC en tant que centre de liaison pour obtenir des informations sur la mise en œuvre de l'EPU dans les cantons, ou encore pour connaître la position des cantons sur les recommandations EPU, sans avoir à contacter les gouvernements cantonaux séparément. De même, les gouvernements cantonaux n'ont pas besoin de contacter directement les départements fédéraux concernant l'EPU et peuvent évoquer les recommandations EPU soit au sein des conférences cantonales sectorielles, soit au sein de la CGC. La CGC facilite le travail des cantons en effectuant un filtrage initial des recommandations qui relèvent de leur compétence. Par ailleurs, une partie importante du travail sur les recommandations EPU est déjà réalisée par le biais de la CGC et des conférences cantonales sectorielles, ce qui allège la charge de travail des cantons en ce qui concerne la soumission de leur contribution et de leur position. Ceci s'avère particulièrement important car tous les cantons ne disposent pas des mêmes ressources et services pour transmettre leurs réponses et contributions concernant l'EPU.

À l'instar de la Suisse, **le Mexique dispose d'une structure institutionnalisée entre les entités fédérées**. La Conférence nationale des gouverneurs du Mexique (CONAGO) assure le respect des normes en matière de droits humains dans les entités fédérées et examine les progrès accomplis dans la satisfaction des engagements internationaux. Par ailleurs, elle promeut la mise en œuvre de programmes des droits humains dans les entités fédérées par le biais d'échanges de pratiques éprouvées et renforce la sensibilisation et les capacités des fonctionnaires dans le domaine. La CONAGO adopte une approche inclusive par laquelle elle assure le suivi des problématiques évoquées par les agences de protection des droits humains. Elle organise également des consultations régulières avec un large éventail de parties prenantes.³³

³³ Par exemple, l'INDH, la Cour de cassation, les organisations de la société civile et des parties prenantes internationales telles que l'UNESCO et le Bundesrat allemand.

Structure institutionnalisée entre les gouvernements fédéraux et fédérés

Des pays tels que la Belgique, le Canada, l'Australie, la Suisse et l'Allemagne³⁴ disposent de structures institutionnalisées pour la coordination entre les gouvernements fédéraux et fédérés.

COORDINATION INTERGOUVERNEMENTALE PAR LE BIAIS DE COORDINATION MULTI, BELGIQUE

Dans le cadre de la participation de la Belgique dans des organisations multilatérales (par exemple, les Nations Unies), le gouvernement fédéral a mis en place une plateforme de consultation dénommée *CoorMulti* (Unité de coordination multilatérale), **afin de faciliter la consultation et de tenir compte de la position des entités fédérées** concernant les questions qui relèvent de leurs compétences exclusives ou partagées, comme les droits humains.

Dans le contexte de l'EPU, le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées utilisent cette plateforme, présidée par le Service public fédéral des affaires étrangères, pour préparer l'examen, répondre aux questions posées à l'avance et examiner les recommandations (pour les accepter ou les noter). Après l'examen, les recommandations EPU reçues sont transférées aux entités fédérées par le biais de *CoorMulti*. Dans le cas où davantage de coordination s'avère nécessaire entre les gouvernements, **des groupes de travail spécifiques peuvent être créés par *CoorMulti***. La plateforme est également utilisée pour consulter les organisations de la société civile et les institutions indépendantes ayant pour mandat de protéger les droits humains.

Il y a lieu de mentionner que l'**Allemagne** dispose, elle aussi, d'un mécanisme de coordination entre les entités fédérale et fédérées, mais celui-ci est thématique. Pour n'en citer que quelques-uns, il existe des groupes de travail thématiques impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains et l'extrémisme et la violence.³⁵ Leur rôle consiste à **faciliter l'échange, la coopération et la coordination entre les différents ministères**. Ils sont également composés d'acteurs de la société civile qui participent à ce processus et axent leur activité sur le transfert de projets éprouvés et de solutions envisageables parmi les municipalités dans toutes les régions de l'Allemagne. Les résultats de leur travail et leur lien avec les recommandations EPU sont ultérieurement compilés et présentés dans le Rapport allemand sur les droits humains.³⁶

3.2 Plans d'action en matière de droits de l'homme et plans d'action sectoriels

Outre les différents mécanismes de coordination intergouvernementaux et internes, les **plans d'action** constituent des outils pour **organiser la mise en œuvre et établir les priorités et les responsabilités**, ce qui revêt une importance particulière dans le contexte des États fédéraux.

Un plan d'action définit les mesures à adopter par le gouvernement (à tous les niveaux) pour atteindre des objectifs spécifiques. Les plans d'action en matière de droits humains ou les plans d'action sectoriels (thématiques) constituent des outils précieux pour planifier la mise en œuvre des obligations concernant les droits humains, y compris les recommandations EPU, pour orienter les actions de l'ensemble des entités pertinentes d'une manière cohérente et pour clarifier les responsabilités.

Au vu de la complexité du réseau de compétences et de responsabilités dans les États fédéraux, l'élaboration des plans d'action peut contribuer à **susciter l'appropriation des obligations inter-**

³⁴ Pour des questions thématiques spécifiques.

³⁵ Gerd Oberleitner, Klaus Starl (series eds.), *Human Rights Go Local Publications Series, Volume 1* (Graz: HRGL Publishing, 2020). European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy. <https://trainingszentrum-menschenrechte.uni-graz.at/en/>.

³⁶ Ministère fédéral des affaires étrangères (2020) *Fourteenth Human Rights Report of the German Government Reference period: 1 October 2018 until 30 September 2020* (Quatorzième rapport sur les droits de l'homme du gouvernement allemand - Période de référence: 1^{er} octobre 2018-30 septembre 2020), Berlin: Ministère fédéral des affaires étrangères. https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2422644_3f981cf30f610babfd16d0eb63ee542c/201202-mrb-14-download-data.pdf

nationales et la reddition de comptes pour l'ensemble des entités gouvernementales concernées. L'élaboration et la mise en œuvre du plan doit tenir compte des différents niveaux de compétence. Il s'avère donc essentiel d'impliquer tous les niveaux pertinents de gouvernement dans la conception et la mise en œuvre du plan.

Les paragraphes qui suivent présentent des bonnes pratiques pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action en matière de droits humains (au Mexique) et d'un plan sectoriel pour les droits humains (en Suisse).

PLAN D'ACTION NATIONAL MULTI-NIVEAUX POUR LES DROITS HUMAINS, MEXIQUE

Dans le cadre de la conception et de l'élaboration de son Plan d'action national en matière de droits humains (PANDH 2020-24), le Mexique **a mené deux phases de consultations**. La première phase a inclus 14 forums thématiques dans onze États, avec la participation d'un large éventail de parties prenantes.³⁷ Une phase technique a suivi, laquelle a inclus 31 groupes³⁸ de travail, visant à **identifier les autorités et les agences chargées de la mise en œuvre et du suivi** des actions définies selon les objectifs du PANDH. Le document a pour objet d'orienter les parties prenantes des différents niveaux dans la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de droits de l'homme. La réalisation de ces deux tours de consultations a contribué à l'identification des responsabilités selon les compétences, ainsi qu'à susciter l'appropriation à tous les niveaux et à orienter une mise en œuvre durable.

Il convient de noter que l'un des principaux objectifs du plan est de **remédier à la fragmentation de l'administration publique** en mettant en place des dispositions réglementaires partageant les responsabilités en fonction des objectifs poursuivis par chacune des institutions publiques.³⁹

PLANS D'INTÉGRATION CANTONAUX EN SUISSE (PIC)

Les droits des migrants sont une compétence partagée par l'ensemble des niveaux de gouvernement. Des lois fédérales, cantonales et communales règlementent cette question. Un rapport de 2010⁴⁰ a identifié des améliorations potentielles susceptibles d'être apportées à la politique d'intégration des migrants, ainsi que le besoin de mieux définir les **responsabilités entre les municipalités, les cantons et le gouvernement fédéral**.

Pour ce faire, les gouvernements fédéral et cantonaux ont arrêté d'un commun accord un paquet de mesures et d'objectifs stratégiques. **Chaque canton indique, dans son plan d'intégration, comment il entend réaliser les objectifs définis d'un commun accord**. De même, sur la base des services d'intégration cantonaux existants, les cantons **formulent le besoin de mesures additionnelles**. Ceci rend possible une politique d'intégration cohérente sur le plan national, tout en tenant compte des situations différentes de chaque canton et de leurs responsabilités respectives. Les programmes d'intégration sont financés tant par les gouvernements fédéraux que par les gouvernements cantonaux. Par ailleurs, il a été défini un ensemble d'indicateurs⁴¹ fondés sur les objectifs déterminés d'un commun accord sur l'intégration des migrants, et chaque canton fait un rapport à ce propos, en se référant aux indicateurs. Le suivi des PIC est assuré par le Secrétariat d'État aux migrations (une agence fédérale) et les autorités cantonales.

L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des Programmes d'intégration cantonaux peuvent être considérés comme étant une bonne pratique pour aborder une question afférente aux droits humains relevant des responsabilités de plusieurs niveaux de gouvernement. En effet, l'élaboration

³⁷ 2 383 fonctionnaires des trois niveaux de gouvernement, la société civile, des organisations internationales, le milieu universitaire, des communautés autochtones, des experts et des représentants du secteur privé.

³⁸ Avec des participants issus des agences fédérales, des experts, le milieu universitaire et des OSC.

³⁹ Secretaría de Gobernación (SEGOB) (10.12.20) Programme national pour les droits de l'homme 2020-2024, disponible sur: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607366&fecha=10/12/2020 (date de consultation: 26 juillet 2021).

⁴⁰ Au printemps 2010, le Conseil fédéral a adopté un rapport exhaustif concernant l'élaboration de la politique d'intégration de la Confédération en réponse à deux interventions parlementaires. Le rapport présentait un bilan exhaustif de la situation de l'époque et montrait comment la politique d'intégration du gouvernement fédéral pouvait être améliorée.

⁴¹ Confédération suisse, Secrétariat d'État aux migrations (2021) Suivi et indicateurs, disponible sur: <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/monitoring.html> (date de consultation: 26 juillet 2021)

des PIC est venue améliorer la cohérence de la politique en matière de migration, clarifier les responsabilités, assurer un suivi de l'efficacité des mesures et garantir un financement. La force des PIC réside dans l'efficacité de la collaboration entre les agences fédérales et cantonales, la **flexibilité des instruments pour ajuster les mesures d'intégration** adaptées à la situation de chaque canton, ainsi que dans l'apprentissage des expériences cantonales.

3.3 Bonnes pratiques pour la participation d'autres parties prenantes

Les deux premières sections (3.1 et 3.2) ont mis l'accent sur les pratiques et la collaboration mises en place par les parties prenantes gouvernementales des entités fédérales et fédérées. La présente section analyse des bonnes pratiques en termes de participation et de collaboration EPU entre des acteurs autres que le pouvoir exécutif des gouvernements fédéraux et fédérés, à savoir des organismes de défense des droits humains, des institutions nationales de protection des droits de l'homme, des parlementaires, des villes/gouvernements municipaux et le milieu universitaire.



Les organismes de défense des droits de l'homme et les institutions nationales de protection des droits de l'homme (INDH)

Les organismes de défense des droits de l'homme et les INDH constituent une partie importante du cadre des droits humains d'un pays. Ils sont mis en place par leurs gouvernements respectifs et ont pour mandat de promouvoir et de protéger un ou plusieurs droit(s) humains, soit au niveau fédéral (en général les INDH), soit au niveau de l'entité fédérée (les organismes de défense des droits de l'homme). Dans le cas des États fédéraux, les INDH ont pour mandat statutaire de protéger les droits humains qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral.

Les organismes de défense des droits de l'homme qui opèrent au sein des différentes entités fédérées et au niveau fédéral également ont développé une coopération entre tous les niveaux. Au Canada, en Australie, en Belgique et aux États-Unis d'Amérique, **ces organismes de défense des droits de l'homme abordent des questions afférentes à ces derniers et partagent des expériences** par le biais d'une association: l'Association canadienne des commissions des droits de la personne (ACCDP⁴²), l'Australian Council of Human Rights Authorities (ACHRA⁴³), la Plateforme des droits de l'homme (Belgique) et l'International Association of Official Human Rights Agencies (IAOHRA⁴⁴), (États-Unis d'Amérique). Bien que cela ne passe pas par une association ou une structure officielle, la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique assure une coordination informelle des commissions chargées des droits humains dans le pays. Ces organismes de défense des droits de la personne au sein d'un même pays sont, généralement, assez diverses en termes de mandat, taille et ressources. Par ailleurs, leur participation aux mécanismes internationaux des droits de l'homme, tels que l'EPU, varie grandement. Dans la plupart des cas, l'institution nationale de protection des droits de l'homme constitue l'organisme de défense des droits de l'homme le plus engagé sur le plan international.

Ces structures de coopération facilitent le **flux d'informations sur les mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'homme** (y compris l'EPU) parmi l'ensemble des organismes de défense des droits humains du pays. Elles offrent aux organismes de défense des droits de l'homme un espace pour aborder des questions thématiques et pour **développer des stratégies concernant leur participation à un mécanisme donné.**

COLLABORATION DES ORGANISMES DES DROITS DE L'HOMME AU CANADA

Au Canada, il existe des organismes de défense des droits de l'homme et une législation en la matière à tous les niveaux. La plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux disposent d'organismes de défense des droits de l'homme, sous la forme d'une Commission. L'un de leurs mandats est de promouvoir et de protéger les droits humains au niveau provincial. Chaque Commission a ses propres caractéristiques et mandat.

Treize organismes de défense des droits de l'homme (un fédéral et douze provinciaux) interagissent, collaborent et partagent des informations régulièrement sur les questions afférentes aux droits humains, par le biais de **l'Association canadienne des commissions des droits de la personne** (ACCDP). Cette plateforme est utilisée pour encourager une discussion sur leur rôle, leur contribution à la mise en œuvre des engagements en matière de droits humains, y compris les recommandations EPU, et pour partager des expériences. Par exemple, les organismes de défense des droits de l'homme provinciaux et territoriaux reçoivent des informations sur l'EPU par le biais de l'ACCDP. Les membres discutent également de la marche à suivre pour traiter les problèmes de compétences mixtes. Les organismes de défense des droits de l'homme de tout le Canada utilisent l'ACCDP pour adopter des décisions collectives de lobbying auprès de leurs gouvernements respectifs, ainsi qu'ils l'ont fait, par exemple, pour assurer la collecte de données sur les actes de haine raciale au sein de chaque entité fédérée.

⁴² <https://cashra.ca/>

⁴³ L'ACHRA rassemble les autorités étatiques, territoriales et fédérales chargées des droits de l'homme, de légalité des chances et de la lutte contre la discrimination.

⁴⁴ L'IAOHRA est une société privée à but non lucratif composée d'agences des droits de l'homme. <https://www.iaohra.org/>

PLATEFORME BELGE DES DROITS DE L'HOMME

Mise en place en 2014, la Plateforme des droits de l'homme est **un forum de consultation** entre des **institutions fédérales, régionales et communautaires** indépendantes.⁴⁵ La plateforme se réunit une fois par mois pour évoquer les problèmes particuliers que chaque institution peut rencontrer et qui nécessitent une vision commune concernant les droits fondamentaux.

La plateforme offre un espace de discussion pour les institutions belges actives dans le domaine des droits humains dans toutes les régions et communautés, où aussi bien des inquiétudes que des bonnes pratiques sont partagées. Certains membres de la plateforme participent activement au processus de rapports auprès de mécanismes internationaux des droits de l'homme tels que l'EPU, utilisant cette plateforme pour compiler des données et partageant leurs expériences d'engagement dans les mécanismes internationaux avec les autres membres.

« Les institutions nationales de protection des droits de l'homme jouent un rôle distinct et bien reconnu dans l'EPU »

Les institutions nationales de protection des droits de l'homme jouent un rôle distinct et bien reconnu dans l'EPU. Dans les États fédéraux, ce rôle spécifique s'étend également aux organismes de défense des droits de l'homme au sein des entités fédérées, dans la mesure où la plupart des questions afférentes aux droits humains relèvent de la compétence exclusive ou partagée des entités fédérées.

L'étendue des obligations/engagements peut s'avérer lourde pour tous les niveaux, car des ressources considérables sont nécessaires pour compiler, résumer et gérer les informations concernant leur mise en œuvre.

Dans ces conditions, les **organismes spécialisés de défense des droits de l'homme**, au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées, peuvent jouer un rôle important en :

- **renforçant la sensibilisation** sur les questions relatives aux droits de l'homme découlant d'obligations et d'engagements internationaux tels que les recommandations EPU parmi les gouvernements fédéral et fédérés ;
- **faisant le lien entre les recommandations EPU** et le département gouvernemental pertinent en charge au niveau fédéral/des entités fédérées ;
- **traduisant les obligations internationales en mesures ou actions** pour leur mise en œuvre au niveau fédéral/des entités fédérées.

C'est ainsi, par exemple, que l'INDH malaisienne a joué un rôle clé dans le renforcement de la sensibilisation concernant les recommandations EPU au sein des entités fédérées.⁴⁶ Les organismes de défense des droits de l'homme du Nouveau-Brunswick et de la Colombie-Britannique, au Canada, ont contribué à l'appropriation des engagements internationaux, tels que les recommandations EPU, au sein de leurs provinces respectives.

⁴⁵ Elle rassemble les Ombudsmans fédéral, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Communauté germanophone, le Conseil supérieur de la justice, le Délégué général aux droits de l'enfant, le Kinderrechtencommissariaat, la Commission nationale pour les droits de l'enfant, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), le Centre fédéral Migration Myria, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, le Comité permanent de contrôle des services de police, le Conseil central de surveillance pénitentiaire et le Réseau belge de lutte contre la pauvreté.

⁴⁶ Le gouvernement fédéral organise également des consultations biennuelles avec les entités fédérées. Pour en savoir plus, veuillez consulter Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (juin 2021), *Study on Emerging Good Practices from the Universal Periodic Review (UPR)*, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/Emerging_UPR_GoodPractices.pdf

L'INDH DE LA MALAISIE, UN RELAIS ENTRE LES NIVEAUX INTERNATIONAL, FÉDÉRAL ET ÉTATIQUE

L'INDH malaisienne SUHAKAM, accréditée du statut A, a souvent organisé des consultations sur l'EPU avec les gouvernements étatiques de Sarawak, Sabah et de la Malaisie péninsulaire. En 2019, un an après le troisième examen de la Malaisie, SUHAKAM a briefé des fonctionnaires des gouvernements étatiques de Sarawak et Sabah⁴⁷ sur le processus EPU et lancé une discussion sur la mise en œuvre des recommandations acceptées au sein de ces deux États. Afin de combler l'écart entre le gouvernement fédéral et les gouvernements étatiques, des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Département des affaires juridiques du Cabinet du Premier Ministre ont été invités à discuter des stratégies de mise en œuvre qu'ils avaient élaborées au niveau fédéral. Ces consultations, organisées par l'INDH, ont favorisé un **dialogue constructif sur les obligations EPU lors de la phase de mise en œuvre**, portant ainsi la discussion intergouvernementale au-delà du stade de la collecte de données pour le rapport EPU national. Ce rôle de relais, ainsi que les activités de sensibilisation menées par l'INDH concernant les recommandations EPU, contribuent à l'appropriation de celles-ci par tous les niveaux gouvernementaux.

LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK, CANADA

La province canadienne du Nouveau-Brunswick dispose d'une Commission des droits de l'homme (CDHNB) avec des mandats en matière de compliance et d'éducation. Il s'agit de l'agence gouvernementale chargée de l'administration de la loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick, une loi provinciale qui se recoupe avec la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies, en particulier sur les questions afférentes à l'égalité et à la non-discrimination.

Dans le cadre de son mandat de promotion de la compréhension et du respect de la loi sur les droits de la personne, elle a lancé un projet dénommé « Projet cadre international » (PCI). Il **identifie les obligations pertinentes fondées sur les recommandations EPU et relie chacune de ces dernières avec le département/l'unité responsable au niveau du gouvernement du Nouveau-Brunswick, y compris la CDHNB**. Ceci illustre la façon dont les obligations provinciales et internationales peuvent être rapprochées. Le projet contribue à une meilleure compréhension et promotion des droits de l'homme par le gouvernement provincial. Cette approche holistique profite aussi à la CDHNB, car elle permet de prendre en compte les obligations internationales lors de la création de programmes éducatifs ciblant des opérations et des groupes gouvernementaux provinciaux spécifiques. Sur le long terme, le PCI pourrait servir d'outil de suivi pour évaluer le respect des recommandations EPU dans le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

LE BUREAU DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE, CANADA

La province de la Colombie-Britannique a récemment mis en place (2019) son Commissaire aux droits de l'homme (CDHCB) indépendant⁴⁸, lequel tire ses pouvoirs du Code sur les droits de la personne de la CB⁴⁹. Il se charge des questions d'inégalité et de discrimination en revoyant les lois, les politiques, les pratiques et les cultures. Son mandat de protection et de promotion des droits de l'homme dans la province, ce qui inclut la **promotion du respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme au niveau provincial**, est unique au Canada. Une fois pleinement établi, le CDHCB présentera régulièrement des soumissions concernant les conventions, les traités et d'autres instruments internationaux.

Cette approche intégrée⁵⁰ permet une vision moins fragmentée des droits humains dans la province, prenant en considération les obligations internationales qui relèvent de sa compétence.

⁴⁷ Les États de Sarawak et de Sabah jouissent d'une plus grande autonomie que les autres États (péninsulaires) qui composent la Fédération de Malaisie.

⁴⁸ Sur la base des Principes de Paris.

⁴⁹ https://www.bclaws.govbc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96210_01#section47.12

⁵⁰ Disposer d'un seul organisme chargé de promouvoir et de suivre les obligations internationales et provinciales en matière de droits de l'homme.

Le rôle des parlementaires dans le processus EPU

Les entités fédérées sont généralement représentées dans une des Chambres du Parlement. L'une des manières les plus communes pour les parlementaires de participer à l'EPU est de travailler sur les recommandations formulées lors de l'examen de leur pays en revoyant la législation sous l'angle des droits humains, en adoptant une position sur les questions afférentes à ces derniers ou sur la ratification d'un instrument international. **Lorsqu'ils examinent les politiques publiques**, ils sont incités à **poser des questions sur l'état de la mise en œuvre** d'une recommandation ou d'un groupe de recommandations en particulier, ou **sur le processus de coordination et de collaboration gouvernementales** (que ce soit au niveau fédéral ou au niveau des entités fédérées) concernant l'EPU. Dans le cas des États fédéraux, ces questions sont soulevées particulièrement lorsque les recommandations EPU relèvent de compétences mixtes. En effet, la plupart des recommandations relèvent de la compétence de plusieurs niveaux gouvernementaux, alors que le principal interlocuteur des Nations Unies et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme demeure le gouvernement fédéral.



Par exemple, en Suisse, les parlementaires de l'Assemblée fédérale ont utilisé des *interpellations*⁵¹ (lesquelles peuvent être suivies d'un débat) et des *questions* pour demander des informations au gouvernement fédéral concernant des questions afférentes à l'EPU, pour l'ensemble des trois cycles consécutifs⁵². Les questions concernent le processus d'acceptation, de suivi et de mise en œuvre des recommandations EPU, et plus particulièrement, la méthode employée par le **gouvernement fédéral pour s'assurer que le partage des compétences entre les niveaux fédéral et cantonal est pris en compte dans l'acceptation, le suivi et la mise en œuvre de ces recommandations EPU**. Une des interpellations parlementaires concerne plus particulièrement les mesures adoptées pour **améliorer** la collaboration sur la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de droits humains entre les niveaux fédéral, cantonal et communal.

D'une manière similaire, en Belgique, un membre du Sénat (niveau fédéral) a soumis une *question écrite*⁵³ sur la façon dont la Belgique gérait la mise en œuvre des recommandations EPU, étant donné que celles-ci concernent des sujets qui relèvent de la compétence à la fois de l'entité fédérale et des entités fédérées.

« **Les parlementaires des entités fédérées peuvent utiliser l'EPU pour obtenir des progrès dans des domaines qui relèvent de leur compétence** »

Les parlementaires des entités fédérées peuvent utiliser l'EPU pour obtenir des progrès dans des domaines qui relèvent de leur compétence. Par exemple, dans le canton de Vaud, une entité fédérée suisse, un parlementaire s'est servi d'une recommandation du 3^{ème} cycle de l'EPU, portant sur la mise en place d'un mécanisme de plaintes indépendant pour les victimes de violences policières⁵⁴ afin de susciter une action législative au niveau cantonal.

Au-delà du fait que les questions des parlementaires contribuent au suivi de ces recommandations et à ce que le gouvernement rende des comptes, elles peuvent aussi :

- **Constituer une incitation pour les discussions et les débats sur la marche à suivre pour améliorer la collaboration et la coordination entre les différents niveaux gouvernementaux** concernés par les recommandations EPU et les engagements internationaux en matière de droits humains ;
- **renforcer la sensibilisation** concernant l'EPU parmi les parlementaires ;
- **plaider** pour l'adoption de mesures en vue de la mise en œuvre des recommandations EPU ;
- entraîner des discussions sur les questions afférentes aux droits humains relevant de la compétence des entités fédérées, la ratification des instruments internationaux des droits de l'homme ou la révision de la législation.

Les parlementaires des entités fédérées peuvent aussi renforcer la sensibilisation concernant les recommandations EPU et poser des questions complémentaires à leur gouvernement, notamment sur des sujets afférents aux compétences de l'entité fédérée. Les recommandations EPU peuvent **servir en quelque sorte de levier pour plaider en faveur de la mise en œuvre d'une mesure ou d'une législation** au niveau de l'entité fédérée. La mise en œuvre dans d'autres entités fédérées pourrait, potentiellement, renforcer cet effet de levier en créant un précédent.

⁵¹ Une interpellation est une procédure utilisée par les membres du Conseil, une majorité des membres d'une commission ou un groupe parlementaire pour demander des informations au Conseil fédéral concernant des événements domestiques ou étrangers importants ou des questions fédérales. Le Conseil fédéral y répond généralement avant la séance suivante. L'auteur d'une interpellation peut exprimer son niveau de satisfaction par rapport à la réponse reçue et aussi solliciter un débat sur celle-ci. En pratique, un débat de ce type ne se tient qu'au sein du Conseil des États, le Conseil national ne débattant que des interpellations déclarées urgentes.

⁵² Accessible ici : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20175622>, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20173596> (Avis du Conseil Fédéral du 23.08.2017), <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20124151> (Avis du Conseil Fédéral du 13.02.2013), <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20123065> (Avis du Conseil Fédéral du 09.05.2012), <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20093834> (Avis du Conseil Fédéral du 18.11.2009)

⁵³ Accessible ici : <https://www.senate.be/www/?Mvval=/Vragen/SVPrintGLEG=66NR=2033&LANG=fr>

⁵⁴ Grand Conseil, Canton de Vaud (2018) Bulletin du Grand Conseil, Législature 2017-2022, Tome 4, Lausanne: Bulletin des séances du Grand Conseil p. 452.

Participation et représentation des villes et des communes dans les discussions sur les droits humains au niveau national

Les autorités locales sont proches des besoins des citoyens et leur travail quotidien pourrait s'apparenter à la mise en œuvre des droits humains. Dans le cas des États fédéraux, les municipalités ou les gouvernements locaux constituent le 3^{ème} degré de gouvernement (l'unité politique la plus réduite). Ils disposent de leurs propres compétences, souvent en rapport avec la gestion de la propriété publique et de la communauté locale. La participation de ce niveau de gouvernement aux discussions afférentes aux droits humains, y compris à l'EPU, s'avère, dans ces conditions, nécessaires pour faire en sorte que tous les droits et obligations soient couverts, ainsi que pour compiler des informations exhaustives sur la mise en œuvre des droits humains⁵⁵. Dans de nombreux pays étudiés dans le cadre de cette recherche, les gouvernements locaux ont mis en place des réseaux, des unions ou lancé des initiatives pour partager des bonnes pratiques et discuter des questions afférentes aux droits humains à leur niveau. Parmi les exemples de bonnes pratiques en la matière, on peut citer la South African Local Government Association (Association sud-africaine des gouvernements locaux), la Human Rights City Alliance (Alliance des villes pour les droits de l'homme) des États-Unis d'Amérique et l'Union des villes suisses.

Aux États-Unis d'Amérique, les droits humains sont en passe d'être intégrés d'une manière généralisée dans le gouvernement local, par le biais d'initiatives telles que celle dénommée *Bringing Human Rights Home*⁵⁶. Cette initiative inclut une coalition de villes qui **renforce la sensibilisation sur les droits humains**. Ils disposent aussi de groupes de travail pour recadrer les préoccupations locales en tant que questions afférentes aux droits humains et qui élaborent des rapports sur la conformité locale par rapport aux traités des droits de l'homme par le biais de la gouvernance participative.

L'UNION DES VILLES SUISSES (UVS)

L'Union des villes suisses promeut les intérêts des zones urbaines dans la sphère politique, dont ceux afférents aux droits humains. Elle constitue une plateforme **d'échange d'expériences et de réseautage** parmi ses 130 membres, en particulier en ce qui concerne certaines **questions relatives aux droits humains pertinentes pour les services administratifs des villes**. L'Union des villes suisses a mis en place plusieurs groupes de travail⁵⁷, dans le cadre desquels des questions telles que les droits des migrants, l'éducation, les personnes âgées, l'accessibilité pour les personnes handicapées et différents services sociaux sont évoquées.

L'Union des villes suisses utilise plusieurs canaux pour **communiquer la position des villes et municipalités** au niveau fédéral :

- communication d'exposés de position au niveau fédéral, afin d'expliquer la position des villes sur un sujet donné (sur la politique sociale, par exemple);
- participation aux séances des commissions parlementaires;
- **siéger dans plusieurs groupes de travail ou comités au niveau fédéral.**

Chaque année, l'Union des villes suisses répond à environ 60 procédures de consultation sur des questions revêtant une importance particulière pour les villes. **Les villes et municipalités ont ainsi l'opportunité de s'impliquer directement dans le processus législatif au niveau fédéral, par le biais de l'Union**. L'Union des villes suisses peut également être consultée par le niveau fédéral pour la rédaction d'un rapport (par exemple, EPU, Conseil de l'Europe). Dans un tel cas de figure,

⁵⁵ Rôle des administrations locales dans la promotion et la protection des droits de l'homme - Rapport final du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme - A/HRC/30/49 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/174/88/pdf/G1517488.pdf?OpenElement>

⁵⁶ Columbia Law School, State and Local Implementation of Human Rights, disponible sur: <https://web.law.columbia.edu/human-rights-institute/human-rights-us/state-and-local-implementation> (date de consultation: 23 juillet 2021).

⁵⁷ Certains groupes de travail sont directement liés aux questions des droits humains, comme le groupe de travail des Délégués des villes à l'intégration et le groupe de travail sur la Prévention et la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme.

l'Union des villes suisses fournit au niveau fédéral une contribution consolidée des villes sur un sujet spécifique, comme les minorités⁵⁸ nationales ou linguistiques.

En 2019, l'Union des villes suisses, avec les communes, les cantons et le niveau fédéral, a organisé une conférence sur les droits humains pour promouvoir l'échange de savoir-faire⁵⁹ entre tous les niveaux gouvernementaux et évoquer des questions pertinentes pour les droits humains, en particulier les recommandations EPU.

Le milieu universitaire

Il convient de noter que le milieu universitaire a joué un rôle croissant dans la protection et la promotion des droits humains, notamment en :

- renforçant les connaissances du public et d'autres parties prenantes concernant les droits humains;
- créant des données sur les droits humains;
- émettant des avis sur les recommandations internationales et leur impact potentiel aux niveaux régional et local;
- analysant les occasions de mise en œuvre, tout en tenant compte des ressources, des capacités et des compétences des différentes entités fédérées;
- identifiant et partageant des bonnes pratiques sur les programmes/mesures en matière de droits humains;
- orientant la mise en œuvre.

Ce rôle est bien illustré aux États-Unis d'Amérique, où le milieu universitaire et l'International Association of Official Human Rights Agencies (IAOHRA) ont uni leurs forces pour montrer comment **les autorités locales pourraient mettre en œuvre les recommandations en matière de droits humains**, sur la base de leurs consultations étendues avec différentes autorités. Dans le cas du Mexique, son université nationale (UNAM) formule des commentaires spécifiques lors des consultations nationales menées par l'État et a agi en tant que modérateur dans des groupes de discussion thématiques, soulevant des préoccupations régionales. Le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), ainsi que certaines universités suisses (comme l'Université de Lausanne⁶⁰, UNIL), ont publié des rapports et des guides sur la mise en œuvre des droits humains en Suisse, y compris les obligations découlant des mécanismes internationaux. Ces publications comportent souvent des recommandations particulières à l'attention des gouvernements fédéral et cantonaux, ainsi que d'autres parties prenantes, concernant la marche à suivre pour améliorer l'efficacité des processus de mise en œuvre des recommandations émanant des mécanismes de droits de l'homme des Nations Unies.

TABLES RONDES AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Le Columbia Law School's Human Rights Institute, la National Economic and Social Rights Initiative, le Border Network for Human Rights et la Human Rights at Home Campaign se sont servis de leur pouvoir de mobilisation pour organiser une table ronde⁶¹ consacrée à **l'intégration des droits humains au niveau étatique (des entités fédérées) et local**. Lors de cet événement, des représentants des gouvernements étatique et locaux, ainsi que des défenseurs des droits de l'homme, ont partagé leurs points de vue sur les avantages et les inconvénients du recours à des stratégies de partenariat pour la réalisation des droits humains.

⁵⁸ Voir, par exemple: <https://rm.coe.int/168070cZee>

⁵⁹ <https://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/nouvelles/conference-droits-humains-suisse.html>

⁶⁰ Citons à ce propos, par exemple, la publication intitulée «Le guide de bonnes pratiques: un outil prometteur pour la mise en œuvre des droits humains dans les législations cantonales», accessible ici: https://serval.unil.ch/resource/serval/BIB_59B892009F15.P001/REF

⁶¹ Préparé par le Columbia Law School Human Rights Institute pour l'International Association of Official Human Rights Agencies (2016). *Human Rights Recommendations to the United States: A Desk Reference for State and Local Human Rights Agencies*, New York, USA: Columbia Law School Human Rights Institute.

3.4. Suivi

Le suivi s'avère essentiel pour une mise en œuvre réussie des recommandations EPU car il permet aux parties prenantes d'identifier les progrès et de définir la marche à suivre pour s'attaquer aux difficultés restantes. Un système de suivi efficace facilite les rapports, dans la mesure où les informations sur le respect des droits humains sont collectées et analysées de manière systématique.

« Tous les niveaux gouvernementaux concernés participent à leur élaboration, afin d'assurer que le suivi reflète de manière fidèle la situation des droits humains au sein de l'ensemble des entités »

Parmi les bonnes pratiques pour le suivi des recommandations EPU, on peut citer **l'élaboration d'indicateurs sur les droits humains** qui définissent des objectifs pour atteindre une meilleure protection de ces derniers. Tous les niveaux gouvernementaux concernés participent à leur élaboration, afin d'assurer que le suivi reflète de manière fidèle la situation des droits humains au sein de l'ensemble des entités. Le fait d'impliquer tous les échelons de gouvernement dans l'élaboration d'indicateurs permet de **clarifier les responsabilités** dans le cadre de la compilation des informations censées alimenter les indicateurs.

Une autre bonne pratique de suivi consiste à créer une **plateforme en ligne** qui non seulement fournit des indicateurs mais, en outre, collecte les contributions de tous les niveaux gouvernementaux et d'autres parties prenantes concernant leurs actions pour la mise en œuvre.

La Malaisie (Base de données nationale de suivi des recommandations, NRTD⁶²), le Mexique (SERIDH⁶³) et l'Australie (site Internet du Procureur général du Commonwealth⁶⁴) **ont développé des plateformes numériques qui facilitent la collecte des données, les processus de consultation et le suivi de la mise en œuvre**. Ces plateformes hébergent des informations accessibles au public sur les efforts de mise en œuvre de l'entité fédérale et des entités fédérées. Dans certains cas, elles assignent des indicateurs et des responsabilités aux autorités chargées de la mise en œuvre.

LE SYSTÈME DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME DU MEXIQUE (SERIDH)

Le gouvernement fédéral mexicain a développé un outil numérique, SERIDH, qui classe l'ensemble des recommandations internationales en matière de droits humains formulées à l'attention du pays entre 1994 et 2021. Il incorpore les **mesures adoptées par les différentes autorités pour mettre en œuvre les engagements, associant aussi bien les recommandations que leur mise en œuvre avec les Objectifs de développement durable (ODD)**. C'est ainsi que le statut de conformité du Mexique avec ses engagements internationaux en matière de droits humains est documenté.

Une nouvelle version de SERIDH est en cours de développement. Elle intégrera plusieurs améliorations, dont la possibilité, pour les autorités mexicaines de tous niveaux, de faire état des mesures adoptées en réponse aux recommandations directement par le biais de la plateforme. Des indicateurs permettant d'évaluer le respect des recommandations seront également intégrés dans la plateforme.

⁶² Study on emerging Good Practices from the UPR - §40 https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/Emerging_UPR_GoodPractices.pdf

⁶³ Gobierno de México SERIDH, Sistema para el Seguimiento y Atención de Recomendaciones Internacionales en materia de Derechos Humanos, disponible à l'adresse: <https://seridhsre.gob.mx/publico> (date de consultation: 26 juillet 2021)

⁶⁴ Australian Government, Attorney-General's Department, Recommendations, disponible sur: <https://www.wag.gov.au/rights-and-protections/human-rights-and-anti-discrimination/united-nations-human-rights-reporting/universal-periodic-review-monitoring/recommendations> (date de consultation: 26 juillet 2021).

GOBIERNO DE MÉXICO Trámites Gobierno

Ver más detalles.

Entidad emisora Consejo de Derechos Humanos (MEPU)	Acción solicitada Acciones legislativas	Población Personas en general
Acciones Reportadas 1	Acción solicitada Acciones legislativas	Autoridad Cámara de Senadores Secretaría de Relaciones Exteriores Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
ODS Objetivo 5 Objetivo 10 Objetivo 16		
Derechos Humanos Derechos Civiles y Políticos	Derechos de Grupos y Personas Específicas	
Temas No discriminación	Seguimiento a compromisos internacionales	

Ver más detalles.

Le site Internet du Procureur général du Commonwealth (Australie) est très similaire à l'actuel outil SERIDH du Mexique. Il contient les recommandations EPU et les mesures de mise en œuvre correspondantes adoptées par le gouvernement fédéral, ainsi que des **liens vers des informations supplémentaires concernant les mesures de mise en œuvre des entités fédérées**. Ce site Internet constitue une base pour les consultations organisées par le niveau fédéral.

ISSUE	No	Recommendation	Response	Issue	Population group
<input type="checkbox"/> Birth registration <input type="checkbox"/> Business and human rights <input type="checkbox"/> Civil society and National Human Rights Institutions	1	Early, the international human rights instruments to which it is not a party and hence the international law framework into law with international obligations	Notes (will not consider further at this time)	International human rights treaty action	N/A
<input type="checkbox"/> Accepts <input type="checkbox"/> Notes (will further consider)	2	Consider the ratification of human rights instruments to which it is not a State party	Notes (will not consider further at this time)	International human rights treaty action	N/A
	3	Consider ratifying the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT)	Accepts	Conditions in detention, Central justice, immigration detention, International human rights treaty action, Violence, abuse and mistreatment	N/A

Le ministère des Affaires étrangères de la Malaisie a récemment entrepris la réalisation d'une Base de données nationale de suivi des recommandations (NRTD⁶⁵). Celle-ci est conçue comme un plan de mise en œuvre numérique pour les recommandations émanant de l'ensemble des mécanismes internationaux. Le ministère des Affaires étrangères travaille en étroite collaboration avec le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et l'équipe pays des Nations Unies en Malaisie, afin d'alimenter la base de données avec des indicateurs, en consultation avec les agences chargées de la mise en œuvre tant au niveau fédéral qu'au niveau des entités fédérées. La base de données intègre les contributions techniques de l'INDH (SUHAKAM) et des organisations de la société civile.

Les indicateurs et les bases de données fournissent un aperçu des **actions de mise en œuvre et des autorités responsables** à tous les niveaux. Ils peuvent ainsi susciter l'appropriation. Lorsqu'ils sont mis à la disposition du public et utilisés par tous les niveaux gouvernementaux, ces outils peuvent accroître la transparence et la reddition de comptes concernant le respect des droits humains.

65 NRTD est un outil développé par le Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme, personnalisable par les États.

4. Répondre aux défis

La présente section vise à donner un aperçu des principales difficultés auxquelles les pays fédéraux se trouvent confrontés dans le cadre de l'EPU. Il ne faut pas partir du principe que toutes les difficultés peuvent être associées aux pays étudiés. Gardant à l'esprit que ces difficultés constituent une raison pour évoluer, la présente section tente de proposer des moyens de faire face à ces difficultés en prévision du 4^{ème} cycle à venir.

4.1 Avant l'examen

La plupart des pays démarrent le processus de préparation environ un an avant le prochain EPU. La préparation du rapport national nécessite une coordination entre le niveau fédéral et les entités fédérées pour la compilation de données et pour les consultations avec les parties prenantes nationales pertinentes.

L'une des difficultés les plus courantes auxquelles les États fédéraux se trouvent confrontés à ce stade concerne la **communication et la collecte de données**. La difficulté à collecter des données auprès des entités fédérées ou les retards dans la fourniture des informations peuvent avoir pour conséquence que des informations manquent dans les rapports. Ces rapports nécessitent du temps et des ressources, notamment en raison des différences existant entre les entités fédérées en termes de mesures de mise en œuvre et de progrès, ce qui doit être traité dans le rapport. De ce fait, la synthétisation des informations sur les mesures adoptées dans chaque entité fédérée concernant un sujet donné constitue une tâche compliquée, en particulier dans le cadre des règles de formulation et des délais associés aux rapports EPU.

Le **manque d'attention accordé à la structure fédérale par le mécanisme EPU** constitue une autre difficulté. En effet, lorsqu'un État fédéral présente son rapport national, les États qui formulent des recommandations soulèvent souvent des préoccupations et des questions concernant le manque d'uniformité dans la mise en œuvre à l'échelle des entités fédérées. Ceci est généralement interprété comme constitutif d'une mise en œuvre incomplète.

Dans le cadre de ce processus préparatoire, dans certains cas, les entités fédérées reçoivent de nombreux questionnaires chronophages et qui répètent les procédures de rapport d'autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme. Il devient ainsi fastidieux de recommencer le processus de rapport sur des sujets similaires en fonction des délais et des exigences de mécanismes différents. C'est ainsi, par conséquent, que la charge de travail de préparation se voit souvent multipliée au lieu d'être optimisée pour l'ensemble des mécanismes. Une façon d'aborder cet obstacle particulier serait de développer une base de données intégrée listant l'ensemble des recommandations/engagements en matière de droits de l'homme et leur degré de mise en œuvre. Cette plateforme pourrait être accessible à tout moment pour tous les niveaux gouvernementaux et être ainsi actualisée en permanence et utilisée pour différents types de rapports et à des fins de suivi. Les institutions nationales de protection des droits de l'homme ou d'autres organismes de défense des droits de l'homme pourraient, eux aussi, jouer un rôle essentiel dans la compilation et le regroupement des recommandations internationales en matière de droits humains émanant de différents mécanismes, ouvrant ainsi la voie à une approche plus intégrée des rapports en la matière.

4.2 Après l'examen et avant le stade de l'adoption

Après l'examen, l'État examiné dispose d'environ cinq mois pour fournir sa position sur l'ensemble des recommandations (acceptées ou notées). Ensuite, le rapport du Groupe de travail de l'EPU est officiellement adopté lors de la session plénière du Conseil des droits de l'homme. L'intervalle entre l'examen et l'adoption permet à l'État de consulter l'ensemble des parties impliquées. Dans le cas des États fédéraux, il constitue une occasion de demander la position des entités fédérées et d'autres parties prenantes avant d'apporter une réponse à chaque recommandation.

Bien que la plupart des pays étudiés dans le cadre de cette recherche aient mis en place des mécanismes de coordination chargés, entre autres, **d'apporter une réponse coordonnée aux recommandations reçues**, des difficultés subsistent dans certains cas. Premièrement, le temps peut s'avérer relativement court lorsque des processus de consultation multiples doivent être menés pour apporter une réponse à une recommandation. Par exemple, dans le cas d'une compétence exclusive ou partagée des entités fédérées, chaque entité doit fournir sa position. Deuxièmement, la formulation des recommandations ou l'intégration de plusieurs sujets relevant de différentes compétences dans une même recommandation EPU donne lieu à des difficultés supplémentaires lors du processus de prise de décision. Dans certains cas, il est difficile de déterminer quelles actions/mesures concrètes s'avèrent nécessaires pour mettre en œuvre la recommandation et pour les assigner à des agences particulières, ce qui complique le processus de décision. Enfin, beaucoup de temps et de ressources sont nécessaires pour analyser la grande quantité de recommandations EPU reçues, dont bon nombre se recoupent, ainsi que pour y répondre.

« **Toutes les entités sont au courant des recommandations et peuvent démarrer leurs processus de consultation et de prise de décision internes** »

Au vu du temps limité disponible pour consulter l'ensemble des parties prenantes gouvernementales pertinentes et autres, ainsi que du nombre élevé de recommandations à examiner (200+ en moyenne), il est important de mettre en place un système de **regroupement et de diffusion des recommandations EPU auprès des entités fédérées, en fonction de leurs compétences**. Dans certains cas, ceci a été facilité par une institution nationale de protection des droits de l'homme, par un département au niveau fédéral ou par une institution rassemblant l'ensemble des gouvernements des entités fédérées. C'est ainsi que toutes les entités sont au courant des recommandations et peuvent démarrer leurs processus de consultation et de prise de décision internes. Par ailleurs, laisser toutes les recommandations en suspens lors de l'adoption du projet de rapport EPU (deux ou trois jours après l'examen), ainsi qu'assurer la participation de représentants des entités fédérées à l'examen, pourraient aussi contribuer à surmonter les difficultés afférentes à la diffusion et à la connaissance des recommandations et aux processus de prise de décision. Des consultations avec différentes parties prenantes à ce stade peuvent susciter l'appropriation et favoriser leur participation à la phase de mise en œuvre.

4.3. Mise en œuvre

Une fois le rapport adopté au Conseil des droits de l'homme, les États démarrent la phase de mise en œuvre des recommandations reçues⁶⁶. Dans le cadre du 3^{ème} cycle, une attention particulière a été portée sur cette longue phase. Tel qu'illustré dans cette recherche, il existe un ensemble de bonnes pratiques afférentes aux États fédéraux pendant la totalité du processus EPU.

Des améliorations ont été enregistrées dans le processus de rapport, grâce à la mise en place de mécanismes de coordination. Néanmoins, dans la plupart des cas, ces mécanismes **ne sont pas utilisés d'une manière constante pendant la totalité de la phase de mise en œuvre EPU**, puisqu'ils sont principalement utilisés pour les procédures de rapport, lorsqu'un examen est à venir. Par conséquent, une discussion régulière concernant la mise en œuvre des recommandations EPU fait défaut, ce qui favorise leur perte de vue une fois adoptées. Par ailleurs, il n'existe **pas d'orga-**

⁶⁶ Recommandations acceptées et notées

nisme particulier mandaté pour assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations EPU, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau des entités fédérées. Ceci donne lieu à des responsabilités peu claires pour le suivi, à un manque de vue d'ensemble sur le processus de mise en œuvre et à un manque aussi bien de ressources humaines que financières pour assurer le travail de suivi et de mise en œuvre.

Une solution pour surmonter la difficulté afférente au suivi systématique consiste à organiser **des discussions trans-gouvernementales régulières avec des parties prenantes multiples**, que ce soit sur les recommandations EPU ou concernant des sujets relatifs aux droits humains (en intégrant les recommandations EPU pertinentes). Dans certains pays étudiés dans le cadre de cette recherche, lesdites réunions se sont avérées bénéfiques pour identifier les interlocuteurs aux différents niveaux gouvernementaux et afin de partager les meilleures pratiques pour la mise en œuvre.

« Les bases de données régulièrement actualisées par les gouvernements à tous les niveaux sont un outil efficace pour identifier les lacunes dans la mise en œuvre »

Comme relevé précédemment, le suivi de la mise en œuvre des recommandations EPU est facilité lorsqu'une base de données est mise en place, hébergeant des informations sur les recommandations et les mesures correspondantes adoptées en vue de leur mise en œuvre. Les bases de données régulièrement actualisées par les gouvernements à tous les niveaux sont un outil efficace pour identifier les lacunes dans la mise en œuvre. De même, elles peuvent constituer une base pour consulter d'autres acteurs sur les questions afférentes aux droits humains.

Sur le plan structurel, une option consisterait à mettre en place des **points focaux permanents sur les droits de l'homme/EPU au sein du gouvernement fédéral et des gouvernements des entités fédérées**, afin de faciliter la communication sur la mise en œuvre des droits humains, partager les meilleures pratiques et préserver la mémoire institutionnelle. De plus, **l'élaboration de plans de mise en œuvre** s'avère utile pour clarifier les responsabilités, car ceux-ci précisent la marche à suivre pour réaliser les recommandations et qui est chargé de la mise en œuvre et du suivi des mesures. Une bonne pratique consiste à élaborer tout plan de mise en œuvre en consultation avec les parties prenantes pertinentes à tous les niveaux, afin de susciter l'appropriation et de faciliter le suivi du plan.

5. Observations finales et recommandations

L'Examen périodique universel offre l'opportunité d'aider les États à consolider la gouvernance démocratique en stimulant la participation citoyenne dans le processus de prise de décision, ainsi qu'en ancrant les droits humains au cœur de l'ensemble des actions gouvernementales. Le système des États fédéraux propose une pratique intéressante susceptible d'inspirer d'autres États à la structure décentralisée pour la promotion du respect des droits humains à tous les niveaux territoriaux, de sorte que la rhétorique des droits humains devienne une réalité vivante pour tous les segments de la société.

La division des compétences entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées peut accroître la complexité de leur participation à l'EPU, mais aussi, si elle est bien coordonnée, peut permettre que les voix de l'ensemble des parties prenantes se fassent entendre, du niveau national au niveau local, lequel est le plus proche des citoyens et le plus accessible pour ces derniers. Par ailleurs, le système de gouvernement fédéral favorise le partage des expériences entre les entités fédérées, reflétant les expériences d'apprentissage qui ont lieu parmi les États membres des Nations Unies dans le cadre de l'EPU.

Les recommandations qui suivent sont suggérées dans le but de renforcer la participation de tous les niveaux de gouvernement au processus EPU :

- Il est essentiel que les **entités fédérées soient impliquées tout au long du processus EPU, afin de susciter l'appropriation** et d'assurer une mise en œuvre effective des recommandations formulées dans le cadre du dialogue interactif.

- Au vu des caractéristiques du système de compétences exclusives ou partagées, il apparaît crucial de créer/d'utiliser un **organisme de coordination des droits de l'homme rassemblant les gouvernements fédéral et fédérés**, et/ou de mettre en place **une procédure formelle de consultation entre les organismes intra-gouvernementaux**.
- Afin de réaliser pleinement leur potentiel, ces mécanismes de coordination ne devraient pas être utilisés exclusivement lors de la phase de rapport de l'EPU et du choix des recommandations devant être acceptées. Ils devraient **demeurer actifs pendant l'ensemble du cycle EPU d'une manière régulière**, de sorte que les gouvernements fédéral et fédérés puissent les utiliser pour le **suivi des recommandations** entre les examens.
- **L'élaboration de plans de mise en œuvre, qu'ils soient thématiques ou généraux**, peut faciliter l'appropriation, dans la mesure où des autorités chargées de la mise en œuvre et du suivi y sont désignées à tous les niveaux. Il en va de même en ce qui concerne les bases de données de recommandations.
- **Des bases de données intégrées peuvent favoriser la transparence, la reddition de comptes et le suivi**. Ces systèmes publics optimisent la mise en œuvre des politiques et des mesures visant à améliorer la situation des droits humains en fonction des recommandations EPU, en identifiant clairement les interlocuteurs et les responsabilités à tous les niveaux.
- Les parties prenantes non gouvernementales, telles que les **organismes de défense des droits de l'homme, les INDH, le milieu universitaire et les organisations de la société civile**, s'avèrent essentielles pour la compilation de données sur les droits humains, en relayant les voix de la société civile, en suivant la mise en œuvre des obligations ou des engagements en la matière et en partageant des bonnes pratiques, ainsi qu'en fournissant des orientations sur les mesures de mise en œuvre à tous les niveaux.
- **Une approche multipartite de la mise en œuvre et du suivi** peut s'avérer utile dans le **développement inhérent de l'appropriation** des questions de droits humains abordées. Ainsi que cela a été exposé, d'autres parties prenantes, comme le Parlement, le milieu universitaire, les INDH et les organismes de défense des droits de l'homme constituent des partenaires essentiels dans le cadre du processus EPU, notamment en fournissant des orientations sur la mise en œuvre.
- **Les organismes régionaux de défense des droits de l'homme dotés d'un mandat juridique** peuvent faciliter l'ancrage local des recommandations EPU. Leur rôle, ainsi que cela a été souligné dans le texte, s'avère essentiel dans les systèmes fédéraux, car ils peuvent aussi **contribuer à la conformité des mesures locales avec les engagements internationaux**.
- Le modèle des villes des droits de l'homme peut constituer un moyen innovant de participer au processus au niveau local, renforçant ainsi l'appropriation tout en encourageant la participation civique.
- Il s'avère crucial de renforcer **les capacités de l'ensemble des parties prenantes gouvernementales concernant les instruments internationaux des droits de l'homme** et les mécanismes de suivi des droits de l'homme des Nations Unies, afin de générer une appropriation locale des engagements de l'État en matière de droits humains. Les principes directeurs sur le gouvernement local et les droits de l'homme pourraient constituer un outil utile pour façonner le travail des entités fédérées.
- L'allocation **de ressources financières est essentielle pour assurer une mise en œuvre sans heurt des recommandations EPU**.

Le 4^{ème} cycle EPU à venir constitue une occasion d'apprendre des cycles antérieurs, afin d'améliorer davantage l'efficacité du mécanisme et de consolider les processus existants. L'EPU peut constituer une plateforme pour partager les expériences de mise en œuvre afin de promouvoir un respect inclusif des droits humains. Une amélioration du dialogue, avec et parmi les États et les parties prenantes aux niveaux national et international, faciliterait l'information sur la mise en œuvre et le suivi des recommandations EPU.

Annexe 1 - Structures de coordination chargées des droits humains, par pays

Structures incluant les gouvernements des entités fédérales et des entités fédérées
Structures incluant uniquement le gouvernement fédéral
Structures incluant uniquement les gouvernements des entités fédérées
Associations d'organismes de défense des droits de l'homme

Pays	Dénomination de la structure	Membres
Suisse	Groupe interdépartemental « Politique internationale des droits de l'homme » (KIM)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Conférence des gouvernements cantonaux (CGC)	Gouvernements des entités fédérées
Canada	Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Comité des hauts fonctionnaires fédéral-provincial-territorial responsables des droits de la personne (CHFDP)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Forum des Ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables des droits de la personne (FMDFP)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Association canadienne des commissions des droits de la personne (ACCDP)	Organismes des droits de l'homme au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées
Belgique	CoorMulti	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Plateforme des droits de l'homme	Organismes des droits de l'homme au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées
Australie	The Commonwealth Inter-departmental committee (IDC)	Gouvernement fédéral
	The Commonwealth-State-Territory Standing Committee on Treaties (SCOT)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
	Australian Council of Human Rights Authorities (ACHRA)	Organismes des droits de l'homme au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées
Mexique	Conférence nationale des gouverneurs (CONAGO)	Gouvernements des entités fédérées
	Direction générale pour les droits de l'homme et la démocratie (DGDH)	Gouvernement fédéral
Malaisie	Ministère des Affaires étrangères	Gouvernement fédéral
Afrique du Sud	Inter-Departmental Committee on Compliance with Treaty Obligations (IDC), including the Department of Cooperative Government and Traditional Affairs (COGTA)	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées
États-Unis d'Amérique	Département d'État des États-Unis d'Amérique	Gouvernement fédéral
	International Association of Official Human Rights Agencies (IAOHRA)	Organismes des droits de l'homme au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées
Allemagne	Ministère fédéral des Affaires étrangères	Gouvernement fédéral
	Conférence permanente des Ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles des Länder de la République fédérale d'Allemagne ⁶⁷	Gouvernements des entités fédérées
	Groupes de travail thématiques	Gouvernement fédéral et gouvernements des entités fédérées

⁶⁷ <https://www.kmk.org/kmk/information-in-english/standing-conference.html>



UPR Info
3, rue de Varembe
1202 Geneva
Switzerland

info@upr-info.org



@UPRInfo