

Note conceptuelle

Consultation régionale pour l'Europe de l'Ouest, l'Europe de l'Est, l'Asie Centrale et autres États sur l'élaboration d'un projet de directives sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques

9 et 10 avril 2018, Genève

I. Introduction

1. La résolution 33/22 du Conseil des droits de l'homme sur la « Participation aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité » prie le Haut-Commissariat des Nations Unies (ci-après HCDH) « d'élaborer un **projet de directives concises et pragmatiques** en tant qu'ensemble d'orientations pouvant servir aux États à mettre effectivement en œuvre le droit de participer aux affaires publiques, tel qu'énoncé à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et précisé dans d'autres dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme, et de présenter le projet de directives au Conseil des droits de l'homme à sa trente-neuvième session afin de permettre au Conseil de prendre une décision sur la voie à suivre ».
2. La résolution 33/22 prie également le Haut-Commissariat « **de faciliter l'élaboration ouverte, transparente et inclusive du projet de directives dans le cadre de consultations** avec les États et avec la participation des organismes, fonds et programmes compétents des Nations Unies, des organisations intergouvernementales, du Comité des droits de l'homme et d'autres organes conventionnels, des procédures spéciales, des mécanismes régionaux des droits de l'homme, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, des milieux universitaires et d'autres parties prenantes, **y compris au moyen de consultations multipartites avec les États et les autres parties prenantes au niveau régional** ».
3. En conséquence, pour pouvoir mettre en œuvre la résolution 33/22, le HCDH va organiser cinq consultations régionales pour chacune des régions suivantes : les Amériques; l'Afrique subsaharienne; la région Asie-Pacifique; le Moyen Orient et l'Afrique du Nord; et l'Europe occidentale, orientale et les autres États. La première consultation régionale pour les Amériques s'est déroulée à Santiago au Chili, le 13 et 14 juin 2017. La deuxième consultation régionale pour l'Afrique subsaharienne s'est déroulée à Addis-Ababa en Ethiopie, le 6 et 7 septembre 2017. La troisième consultation régionale pour la région Asie-Pacifique s'est déroulée à Bangkok, le 2 et 3 octobre 2017. La quatrième consultation régionale pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord s'est déroulée à Beyrouth, le 21 et 22 décembre 2017.

II. Contexte

4. Tel que prévu dans l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le droit de participation englobe les droits de l'individu de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu ; et d'avoir accès aux fonctions publiques.

D'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions similaires qui complètent le Pacte.¹

5. La participation aux affaires publiques et politiques ne peut être considérée de manière isolée: elle repose sur la réalisation de tous les droits de l'homme et est aussi inextricablement liée à eux. Par exemple, le respect et le plein exercice des droits à la liberté d'opinion et d'expression, d'association et de réunion pacifique, et les droits à l'information et l'éducation « comptent parmi les conditions essentielles pour garantir la participation de chacun aux affaires publiques et politiques dans des conditions d'égalité », selon, entre autres, la résolution 33/22 du Conseil des droits de l'homme.
6. La résolution 33/22 reconnaît également que, malgré les progrès réalisés dans le monde pour permettre la pleine réalisation du droit de prendre part aux affaires publiques, nombreux sont ceux qui continuent de se heurter à des obstacles, tels que de la discrimination dans l'exercice de leur droit de participer aux affaires publiques.²

III. Consultation régionale pour l'Europe de l'Ouest, l'Europe de l'Est, l'Asie Centrale et autres États

a. Date et lieu

7. La consultation régionale pour l'Europe de l'Ouest, l'Europe de l'Est, l'Asie Centrale et autres États se déroulera le **9 et 10 avril 2018 à Genève, au Palais des Nations, dans la salle XI.**

b. Objectifs de la consultation

8. Les principaux objectifs de la consultation régionale sont (i) de rechercher les points de vue des différentes parties prenantes en Europe de l'Ouest, Europe de l'Est, Asie Centrale et autres États concernant le contenu du projet de directives et (ii) d'acquiescer une meilleure connaissance des lois, de la jurisprudence, des politiques et

¹ Voir la Déclaration universelle des droits de l'homme (art.21) ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art.8) ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art.5(c)) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art.7, art.8) ; la Convention relative aux droits de l'enfant (art.15) ; la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art.4(3), art.29, art.33(3)) ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art.41, art.42) ; la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (art.2(2)) ; la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (art.5, art.18) ; la Déclaration et le Programme d'action de Durban (art.22) ; la Déclaration sur le droit au développement (art.1.1, art.2, art.8.2) ; et la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (art.8). Au niveau régional, l'égalité des droits politiques est protégée dans plusieurs instruments, dont le Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme (art.3), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art.23) et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art.13).

² Voir le rapport sur les « Facteurs qui empêchent la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et mesures permettant de surmonter ces obstacles » (A/HRC/27/29) ; le rapport sur la « Promotion, protection et mise en œuvre du droit de participer aux affaires publiques dans le contexte du droit actuel des droits de l'homme : bonnes pratiques, données d'expérience, difficultés rencontrées et moyens de les surmonter » (A/HRC/30/26) ; et le « Résumé des débats tenus lors de l'atelier d'experts sur le droit de participer aux affaires publiques » (A/HRC/33/25).

bonnes pratiques dans la région, relativement à la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques. Les discussions tenues lors des consultations permettront d'aider le HCDH dans la préparation du projet de directives.

c. Participants

9. Des experts de la région, dont les anciens ou actuels membres des organes de traité des droits de l'homme et les titulaires de mandat des procédures spéciales, les représentants et experts des mécanismes régionaux de droits de l'homme, des institutions nationales de droits de l'homme, des organisations de la société civile et du milieu universitaire, tout en prenant compte de la parité homme-femme, de la répartition géographique et de leurs domaines d'expertise, seront invités à participer aux consultations. La réunion sera également ouverte à la participation de représentants des États et d'autres parties prenantes de la région, pour permettre un processus de consultation ouvert, inclusif et transparent.

d. Questions à examiner

i. Portée du droit de participer aux affaires publiques

10. Le droit de participer aux affaires publiques comprend les droits de l'individu de voter et d'être élu, de prendre part à la direction des affaires publiques et d'avoir accès aux fonctions publiques.³
11. Le Comité des droits de l'homme a interprété l'expression « direction des affaires publiques » contenue dans l'article 25 (a) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques comme « une notion vaste qui a trait à l'exercice du pouvoir politique. Elle comprend l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif et administratif. Elle couvre tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local ».⁴ Les discussions aborderont toutes les dimensions du droit de participer aux affaires publiques,⁵ y compris à toutes les étapes du processus électoral, et entre les élections.

ii. Cadre pour une participation effective et dans des conditions d'égalité aux affaires publiques

³ Observation générale n°25, para.1 du Comité des droits de l'homme

⁴ Observation générale n°25, para.5 du Comité des droits de l'homme. En plus du Comité des droits de l'homme, un certain nombre de mécanismes internationaux des droits de l'homme a reconnu la participation publique comme étant une « notion vaste » qui englobe les droits de tout individu d'être pleinement associé et d'influencer de manière efficace les processus décisionnels publics qui les concernent, d'être consulté à chaque phase de la l'élaboration législative et de l'élaboration des politiques, d'exprimer des critiques et de soumettre des propositions visant à améliorer le fonctionnement et l'inclusion de tous les organes gouvernementaux engagés dans la conduite des affaires publiques. Voir entre autres, la recommandation générale n°23 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1997) ; l'observation générale n°21 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2009); l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; l'article 2 de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques; et les rapports pertinents du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités.

⁵ Cf. résolution 33/22, para.10(b) du Conseil des droits de l'homme.

12. Pour s'assurer de la participation effective et dans des conditions d'égalité aux affaires publiques, les mécanismes et processus participatifs devraient se conformer à certains principes tels que ceux de non-discrimination, d'inclusion, d'ouverture et d'accessibilité. Les discussions se concentreront sur ces principes ainsi que d'autres qui devraient guider la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques.
13. S'assurer d'une participation effective et dans des conditions d'égalité aux affaires publiques requiert un environnement sûr et favorable. Les discussions porteront sur les droits qui devraient être promus et protégés en tant que précondition à l'exercice du droit de participer aux affaires publiques, et sur les cadres normatif et institutionnel qui contribuent à garantir l'exercice de ce droit.
14. Les bonnes pratiques dans la région permettant la participation à différents niveaux à l'exercice du pouvoir législatif, exécutif et administratif, y compris à l'élaboration de la législation, à la formulation et la mise en œuvre des politiques aux niveaux national, régional et local seront discutées. Les voies de recours lorsque le droit de participer n'est pas respecté feront également l'objet de discussions. L'importance d'assurer le droit de participer aux affaires publiques aux niveaux régional et international, y compris dans les organisations internationales, a été de plus en plus reconnue et sera ainsi également discutée.⁶
15. Les nouvelles formes de participation, notamment au moyen des nouvelles technologies de l'information et de la communication et des médias sociaux, seront aussi discutées.

e. Suivi

16. Le HCDH préparera un résumé des discussions tenues durant les consultations. Ce document sera disponible sur le site web du HCDH consacré au processus de consultations.

⁶ Voir par exemple l'objectif de développement durable n°16.7 qui vise à « faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions ». Voir également le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme portant sur des « Recommandations pratiques pour la création et le maintien d'un environnement sûr et favorable à la société civile, en se fondant sur les bonnes pratiques et les enseignements tirés » (A/HRC/32/20).