



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.

**130**  
ans d'action  
en faveur des  
parlementaires



NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT

## ***Engagement parlementaire dans le domaine des droits de l'homme : identification des bonnes pratiques et des possibilités d'action***

Séminaire à l'intention des membres de commissions parlementaires des droits de l'homme organisé par l'Union interparlementaire en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

**24 – 26 juin 2019, Genève  
Palais des Nations, Salle XXIII**

### **NOUVELLES BONNES PRATIQUES PARLEMENTAIRES MISES EN ŒUVRE AU NIVEAU NATIONAL ET RECOMMANDATIONS D'ACTION**

- **Bonnes pratiques parlementaires mises en œuvre à l'échelon national pour protéger et promouvoir les droits de l'homme**

#### **Contribution parlementaire aux activités menées par les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU**

- Plusieurs parlements ont participé aux différentes étapes du processus de présentation de rapports devant le Conseil des droits de l'homme et les organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU. Le Parlement ouzbek a par exemple été impliqué dans chacun des stades du dernier Examen périodique universel (EPU), et le Président d'une commission parlementaire était à la tête de la délégation de l'Ouzbékistan. Avant de présenter son rapport national au Conseil des droits de l'homme pour examen en avril 2018, le Parlement ouzbek a organisé des auditions sur le projet de rapport avec des représentants d'instances nationales et de la société civile. Les observations et propositions faites par les parlementaires ont été prises en considération lors de l'élaboration de la version définitive du rapport. À l'issue de l'examen du rapport par le Conseil des droits de l'homme à Genève, le 9 mai 2018, une réunion d'information a été organisée à Tachkent le 23 mai 2018, afin de présenter aux parlementaires les recommandations formulées par le Conseil des droits de l'homme. Après que ce dernier eut approuvé ces recommandations en septembre 2018, elles ont été transmises au Parlement ouzbek, qui prend en outre une part active à la discussion du projet de Plan national d'action visant à garantir la mise en œuvre pleine et entière des recommandations.
- En Ouganda, les membres de la Commission des droits de l'homme du Parlement ont participé à l'examen du rapport national présenté lors de la session du Conseil consacrée à l'EPU en 2016, afin de s'assurer que ce rapport était fidèle à la réalité du terrain. Les membres de la Commission ougandaise ont également assisté à la session qui s'est déroulée à Genève dans le but de renforcer leur contribution au processus de présentation de rapport.

- L'Assemblée nationale de la République de Corée a adopté la loi-cadre sur l'égalité des sexes (2014), qui dispose que les rapports du gouvernement au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDEF) doivent être présentés en premier lieu à l'Assemblée nationale (article 40, paragraphe 5).
- L'Assemblée nationale de la Corée a créé une sous-commission (de la Commission de l'égalité des sexes) chargée de surveiller la mise en œuvre de la CEDEF (il avait été proposé de créer un mécanisme relevant de la présidence du Parlement pour faciliter le suivi constant de la mise en œuvre de tous les traités des droits de l'homme).
- Le Président de la Commission des affaires étrangères et des droits de l'homme de l'Assemblée nationale du Bhoutan a rencontré début 2019 le Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire (l'une des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme), à l'occasion de sa visite au Bhoutan.

#### Concernant le recours aux pouvoirs constitutionnels du parlement à des fins de défense des droits de l'homme

- Le Comité permanent des droits de la personne du Sénat canadien a réalisé plusieurs études approfondies pour mettre en lumière des problématiques particulières en matière de droits de l'homme et formuler des recommandations d'action concrètes. Ses études sur la situation des prisonniers (2017-2019), la cyberintimidation (2011) et l'influence exercée par les instruments internationaux relatifs aux droits des enfants sur la législation canadienne (2004-2006) ont été citées.
- Le Comité des droits de la personne du Sénat Canadien et le Parlement ougandais mènent régulièrement à bien des visites de supervision sur le terrain (dans des établissements pénitentiaires, des camps de réfugiés, etc.).
- Le Parlement de Bahreïn a insisté pour que le projet de budget national présenté par le gouvernement inclue un financement suffisant pour protéger et promouvoir les droits de l'homme.
- La Commission des droits de l'homme du Parlement ougandais noue une collaboration étroite avec l'institution nationale des droits de l'homme (INDH) ougandaise, à savoir la Commission nationale des droits de l'homme. Depuis 2010, la Commission parlementaire examine les rapports annuels de la Commission nationale des droits de l'homme, en particulier ses conclusions et recommandations, et organise régulièrement des auditions portant sur le degré de mise en œuvre des recommandations de la Commission nationale des droits de l'homme ou les mesures prises pour assurer cette mise en œuvre, auxquelles participent des représentants des ministères et autres partenaires concernés. Les interventions de la Commission auprès des représentants gouvernementaux et des dirigeants d'institutions dans le but de garantir la mise en œuvre des réformes et des mesures recommandées par la Commission nationale des droits de l'homme ont contribué à faire diminuer les abus commis par les institutions publiques.
- La Commission des droits de l'homme du Parlement ougandais a élaboré un aide-mémoire relatif aux droits de l'homme permettant de procéder à une évaluation du respect de ces droits. Cet aide-mémoire donne aux parlementaires une base pour déceler les éventuelles incohérences contenues dans les projets de loi, les requêtes, les déclarations d'orientation générale, les budgets ou tout autre domaine d'activité relevant du Parlement. Toutes les commissions parlementaires se sont servies de cet aide-mémoire pour s'assurer du respect des droits de l'homme lors de l'examen des projets de loi et dans leurs autres activités.
- La Commission des droits de l'homme du Parlement ougandais a mobilisé l'opinion publique concernant d'importantes problématiques en matière de droits de l'homme en réunissant les partenaires des différentes régions du pays à l'occasion d'auditions et de consultations publiques, en tenant des débats publics à la radio et à la télévision et en organisant des conférences annuelles sur les droits de l'homme. Les dialogues publics de la Commission des droits de l'homme ont déclenché une prise de conscience des droits qui a permis à une partie du public d'exiger et d'obtenir un meilleur respect de ses droits et une meilleure prise en charge.

- La Commission des droits de l'homme du Parlement ougandais adopte systématiquement une approche fondée sur les droits dans son travail législatif.
- La Commission parlementaire des droits de l'homme de l'Assemblée nationale du Burkina Faso a pris une part active aux efforts visant à venir à bout de la résistance exprimée à l'égard de l'abolition récente de la peine de mort en dialoguant directement avec les dirigeants religieux.
- Le Parlement iraquien a mené à bien un examen post-législatif de la mise en œuvre de la législation contre la traite des êtres humains, qui lui a permis de constater diverses lacunes, par exemple l'absence de foyers destinés à accueillir les victimes de la traite et de prise de conscience générale de l'existence de ce phénomène. À force d'insistance, la Commission parlementaire des droits de l'homme a obtenu la création de tels foyers et réussi à améliorer la prise de conscience générale de cette problématique.
- La Commission parlementaire iraquienne des services a constaté qu'en dépit des investissements importants consentis pour l'approvisionnement en eau potable, la corruption bloquait encore pour une large part l'accès à ce service. Inquiet que le Parlement ne mette son nez dans cette affaire, le gouvernement a réglé le problème.

**Action parlementaire ciblant spécifiquement les Objectifs de développement durable (ODD) :**

- L'Assemblée nationale du Mali et le Sénat du Zimbabwe ont créé une commission exclusivement consacrée aux ODD. La Commission malienne a adopté un plan d'action détaillé présentant les diverses mesures recommandées au Parlement pour superviser la mise en œuvre des ODD. L'Assemblée nationale du Suriname a organisé plusieurs auditions visant à débattre de la mise en œuvre des ODD. Le Parlement du Bhoutan a aussi commencé à organiser des réunions de même nature.

- **Recommandations d'action parlementaire :**

**Concernant la contribution parlementaire aux activités menées par les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU :**

- Participer à toutes les étapes de la procédure de présentation de rapports devant le Conseil des droits de l'homme et les organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU, à savoir :
  - la discussion et l'élaboration du rapport national : *pour l'instant, c'est le gouvernement qui rédige le rapport ; les parlements pourraient toutefois inviter leurs gouvernements à prévoir un court passage, dans le corps du texte ou ses annexes, reflétant la perspective ou l'analyse parlementaire concernant l'EPU. L'exemple de l'Assemblée nationale coréenne concernant les rapports du gouvernement soumis au Comité CEDEF montre que les parlements peuvent décider d'inscrire dans la législation l'obligation du gouvernement de présenter son rapport en premier lieu au parlement ;*
  - la participation à la délégation nationale présentant le rapport national aux mécanismes onusiens des droits de l'homme<sup>1</sup> ;
  - le suivi de la mise en œuvre de leurs recommandations : l'index universel des droits de l'homme du HCDH a été conçu pour faciliter l'accès aux recommandations formulées à l'intention de chaque pays en matière de droits de l'homme (voir : <https://uhri.ohchr.org/fr/>) par les organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU, ainsi que par les procédures spéciales et l'EPU du Conseil des droits de l'homme.

<sup>1</sup> Le HCDH dispose d'une petite quantité de fonds pour couvrir les coûts engendrés par la participation d'un parlementaire à la délégation nationale officielle envoyée par certains pays au Conseil des droits de l'homme de l'ONU (voir : <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/TrustFund/Pages/SIDS-LDCs.aspx>). La demande de participation doit toutefois être formulée par le gouvernement ou la Mission permanente à Genève du pays en question. Les parlements, en particulier leur commission des droits de l'homme, sont donc invités à signaler cette possibilité à leur gouvernement et leur mission permanente. Le HCDH dispose également de fonds de contributions volontaires pour soutenir la participation au groupe de travail chargé de l'EPU et au processus d'adoption du Conseil des droits de l'homme : <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRTrustFunds.aspx>.

- Se familiariser avec les informations figurant sur le site web de l'ONU et du HCDH à propos des activités du Conseil des droits de l'homme et des organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU (<http://webtv.un.org> et <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>). Des informations sur l'EPU, et notamment sur les mécanismes nationaux d'élaboration des rapports et de suivi, la base de suivi des recommandations nationales, les droits de l'homme et les ODD sont disponibles sur <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>. Des informations sur le troisième cycle de l'EPU, et notamment les lettres de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, des matrices et des infographies par pays sont disponibles sur <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/CyclesUPR.aspx>.
- S'informer sur les textes des rapports intermédiaires soumis à titre volontaire par le gouvernement au Conseil des droits de l'homme avant le cycle suivant de l'EPU, et encourager la présentation de ces textes ;
- S'informer sur les recommandations qui ont été soutenues ou acceptées par le pays, notamment sur l'état de leur mise en œuvre (cf. "Matrice" <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>);
- Sachant que la plupart des recommandations de l'EPU contiennent des mesures à prendre par les parlements, demander aux ministres à la tête des délégations EPU au Conseil des droits de l'homme de l'ONU de se mettre en contact avec le parlement, en particulier avec les commissions parlementaires des droits de l'homme, après l'adoption du rapport du groupe de travail chargé de l'EPU et avant que l'État n'arrête sa position au Conseil concernant les recommandations qu'il acceptera ;
- Donner régulièrement à l'UIP ([hrteam@ipu.org](mailto:hrteam@ipu.org)) et au HCDH des exemples concrets d'implication parlementaire dans l'un ou l'autre des stades de cette procédure de présentation de rapports relatifs aux droits de l'homme à l'ONU. L'UIP, qui est autorisée à prendre la parole lors des sessions du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, peut transmettre au Conseil les exemples significatifs d'une telle contribution parlementaire.

#### **Concernant les commissions parlementaires des droits de l'homme :**

- Établir des commissions parlementaires des droits de l'homme fortes et efficaces (voir aussi les *Draft Principles on Parliaments and Human Rights* figurant à l'annexe I du rapport suivant du Conseil des droits de l'homme de l'ONU : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/135/76/PDF/G1813576.pdf?OpenElement>) ;
- Investir dans un système de commissions solide, dont les membres se sentent solidairement responsables, quelle que soit leur sensibilité politique, de la bonne mise en œuvre du contrôle parlementaire en donnant la priorité à la prise de décisions consensuelles et reposant sur des faits, à l'inclusivité et à la participation pleine et entière de tous les membres, ainsi qu'à l'échange public régulier avec d'autres partenaires des droits de l'homme ;
- Fournir à l'UIP des informations (à jour) concernant les activités de votre commission parlementaire des droits de l'homme afin qu'elles figurent dans la base de données de l'UIP (voir : <https://data.ipu.org/>). Pour les commissions qui n'ont pas encore fourni ces informations, le questionnaire en ligne est accessible à l'adresse : <https://data.ipu.org/fr/content/questionnaires-pour-les-parlements>, point 3, instances spécialisées - droits de l'homme ;
- Communiquer systématiquement à l'UIP ([hrteam@ipu.org](mailto:hrteam@ipu.org)) et au HCDH les bonnes pratiques en matière de contribution parlementaire et les retombées concrètes des activités menées par votre commission parlementaire des droits de l'homme ayant permis des améliorations directes des droits de l'homme dans votre pays. Des efforts seront consentis pour mettre en valeur les exemples de bonnes pratiques sur le site web de l'UIP.

Pour ce qui est du recours aux pouvoirs constitutionnels du parlement :

- Transposer dans la législation nationale les obligations internationales relatives aux droits de l'homme grâce à l'adoption de lois pertinentes visant à promouvoir et protéger les libertés et les droits fondamentaux, ainsi que par l'examen proactif des lois en vigueur dans le but de garantir leur alignement sur les normes et les principes internationaux relatifs aux droits de l'homme ;
- Intégrer les droits de l'homme dans les activités quotidiennes du parlement en veillant à ce que toutes les activités parlementaires (par ex. les projets de loi, les requêtes et les déclarations d'orientation générale) soient examinées dans la perspective des droits de l'homme et soient conformes à la constitution nationale et aux traités internationaux des droits de l'homme ;
- Instaurer la possibilité d'organiser des visites de terrain/de suivi dans des lieux susceptibles d'être le théâtre de violations (p.ex. les prisons, les cellules des commissariats, les camps de réfugiés) et/ou de mettre pleinement à profit de telles visites. De telles visites permettent aux parlements de déceler les violations et de se pencher sur le degré de mise en œuvre des obligations en matière de droits de l'homme auxquels l'exécutif a souscrit ;
- Veiller à ce que le budget annuel affecte les fonds requis pour garantir le plein respect des droits de l'homme ;
- Mener des études approfondies (réalisées par les commissions parlementaires des droits de l'homme) sur des sujets urgents et importants relatifs aux droits de l'homme afin de mettre en évidence les problématiques méritant attention et action sur ce plan et de contribuer à remédier à toutes les lacunes de l'action gouvernementale grâce à l'adoption de recommandations d'action concrètes ;
- Inviter instamment votre gouvernement à ratifier les traités des droits de l'homme (et, lorsqu'ils existent, leurs protocoles) auxquels votre pays n'est pas encore partie et à retirer les réserves superflues exprimées concernant les traités déjà ratifiés ;
- Promouvoir un système de contrôle parlementaire efficace i) en établissant un mandat solide définissant clairement les compétences attribuées en matière de contrôle exercé sur le gouvernement, ii) en passant par le relai de parlementaires suffisamment engagés et motivés pour être disposés à demander des comptes au gouvernement en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés et iii) en dotant le parlement de capacités de nature à garantir que ces pouvoirs aient un impact réel, notamment des sources indépendantes de recherche et d'analyse et des sanctions progressives éventuelles ;
- Envisager qu'un membre de l'opposition préside la commission parlementaire des droits de l'homme (comme c'est le cas dans les pays du Commonwealth pour la Commission des comptes publics) ;
- Aider l'UIP et le HCDH à élaborer un outil d'auto-évaluation relatif aux droits de l'homme à l'intention des parlements et envisager de se porter volontaire pour tester le prototype.

**Contribuer à l'instauration d'un environnement propice au respect des droits de l'homme et d'une coopération étroite avec les autres partenaires des droits de l'homme :**

- Instaurer une institution nationale des droits de l'homme indépendante et efficace totalement conforme aux Principes de Paris (voir : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>) ;
- Établir une collaboration solide entre le parlement et l'INDH, conformément aux Principes de Belgrade. Cette coopération doit prévoir que l'INDH fasse régulièrement rapport de son action au parlement, que ce dernier débattre de ses conclusions et recommandations et fasse appel à ses compétences spécialisées lors de l'examen des projets de loi susceptibles d'exercer une incidence sur les droits de l'homme. Pour le contenu des Principes de Belgrade, veuillez vous rendre à l'adresse : <http://afcnhd.org/wp-content/uploads/2016/04/Principes-de-Belgrade.pdf> ;

- Établir des liens forts avec la société civile, les milieux universitaires et le public entendu au sens large en organisant des auditions visant à établir des faits et des manifestations de sensibilisation ;
- Adopter des lois de nature à permettre à la société civile et à la presse de remplir librement et efficacement leurs fonctions ;
- Promouvoir la coopération entre les partis de la majorité et de l'opposition dans le domaine des droits de l'homme ;
- Élaborer un code de conduite à l'intention des parlementaires ;
- Établir une coopération parlementaire en matière de droits de l'homme aux échelons régional et institutionnel.

**Action parlementaire ciblant spécifiquement les ODD :**

- Envisager la création d'une commission parlementaire spécialisée dans la mise en œuvre des ODD ;
- Envisager l'adoption d'un plan d'action parlementaire contribuant à la mise en œuvre pleine et entière des ODD d'ici 2030 et l'organisation d'auditions parlementaires régulières consacrées aux ODD ;
- Veiller à ce que la mise en œuvre des ODD respecte les normes et les principes internationaux en matière de droits de l'homme, en ayant conscience qu'à la différence du programme d'action relatif aux ODD, les États sont tenus par les traités des droits de l'homme de l'ONU auxquels ils ont souscrit et que les organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU chargés de superviser la mise en œuvre de ces traités, ainsi que le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, adoptent régulièrement des recommandations d'action à l'échelle nationale. De surcroît, les organes conventionnels des droits de l'homme de l'ONU ont développé une jurisprudence considérable concernant tous les droits de l'homme couverts par les ODD, qui fixe précisément les obligations faites aux États.
- Veiller à ce que les plans d'action nationaux pour les droits de l'homme soient pris en compte dans les efforts déployés au niveau national pour réaliser les cibles des ODD en tenant compte des indicateurs au niveau international, et à ce qu'ils soient cohérents avec ces efforts.

**Mesures parlementaires destinées à promouvoir la liberté d'expression et les activités parlementaires et à éradiquer les propos haineux :**

- Veiller à ce que les parlementaires soient libres de s'acquitter de leur mission sans peur des représailles et alerter le Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP ([hrteam@ipu.org](mailto:hrteam@ipu.org)) de toute situation faisant courir un risque à un parlementaire ;
- Promouvoir l'adoption de lois interdisant de tenir des propos haineux, notamment à l'égard des femmes ;
- Montrer l'exemple en pratiquant la critique constructive et en dénonçant les propos haineux quelles que soient les circonstances.

• **Recommandations d'action à l'intention de l'UIP et du HCDH :**

- Organiser, à l'intention des parlementaires spécialistes des droits de l'homme, des séminaires régionaux réguliers mettant l'accent sur les difficultés particulières rencontrées par chaque région en matière de droits de l'homme et inviter les INDH à y participer dans la perspective d'intensifier la coopération avec ces institutions, comme le recommandent les Principes de Belgrade ;

- Encourager les commissions parlementaires des droits de l'homme à contribuer à la préparation des rapports nationaux ;
- Créer un réseau international et un groupe de correspondance électronique entre parlementaires se consacrant aux droits de l'homme ;
- Encourager l'intégration de parlementaires dans les délégations nationales à la session du groupe de travail chargé de l'EPU et à la session lors de laquelle le Conseil des droits de l'homme adopte le rapport final de l'EPU ;
- Encourager la participation de représentants de commissions parlementaires des droits de l'homme aux mécanismes nationaux d'élaboration des rapports et de suivi ;
- Promouvoir la création ou le renforcement de commissions parlementaires des droits de l'homme conformément au rapport 38/25 du Conseil des droits de l'homme et à son projet de principes ;
- Continuer à envisager diverses solutions permettant d'améliorer l'accès des parlements aux activités menées par les mécanismes onusiens des droits de l'homme.