

**26<sup>e</sup> SESSION**  
**Strasbourg, 25-27 mars 2014**

**CG(26)5FINAL**  
7 avril 2014

## **Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats**

Commission de suivi  
Rapporteur<sup>1</sup> : Lars O. MOLIN, Suède (L, PPE/CCE)

Résolution 365 (2014) .....	2
Exposé des motifs .....	3

### *Résumé*

Il s'agit du troisième rapport sur les droits de l'homme au niveau local depuis l'adoption, en 2010, de la Résolution 296 sur le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme. Il souligne le rôle complémentaire que le Congrès joue dans la promotion des droits de l'homme en sensibilisant les autorités locales sur leur responsabilité partagée dans ce domaine.

Le rapport fournit des exemples de bonnes pratiques réalisées dans des collectivités locales et régionales d'Etats membres du Conseil de l'Europe qui peuvent présenter un intérêt à tous les élus locaux et régionaux pour assurer le respect, la protection, la mise en œuvre et la promotion des droits de l'homme. Il met l'accent sur la diversité des réponses possibles à la prestation de services aux citoyens et sur l'importance de prendre une position proactive ainsi que de donner une visibilité de l'engagement des autorités locales dans la mise en œuvre concrète de ces droits fondamentaux. Reconnaisant l'immensité de la tâche liée au travail avec tous les groupes de citoyens sur les droits de l'homme qui sont concernés, le présent rapport propose que les droits de l'homme soient pris en considération dans les décisions et les activités quotidiennes des élus, pour faire progresser leur mise en œuvre à tous les niveaux de gouvernance.

---

1. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen – Démocrates chrétiens  
SOC : Groupe socialiste  
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## **Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats**

### **RESOLUTION 365 (2014)<sup>2</sup>**

Le Congrès,

1. Considérant :

a. la Résolution 296 (2010) REV et la Recommandation 280 (2010) REV sur le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme ;

b. la réponse adoptée par le Comité des Ministres le 6 juillet 2011 lors de sa 1118<sup>ème</sup> réunion des délégués du Comité des Ministres, sur le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme (CM/Cong(2011)Rec280final) dans laquelle le Comité des Ministres a accueilli avec satisfaction les initiatives du Congrès dans le domaine des droits de l'homme au niveau local ;

c. l'exposé des motifs joint à cette résolution ;

2. Prenant note des rapports adoptés précédemment par le Congrès respectivement sur « le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme » (2010) et sur « Développer des indicateurs pour sensibiliser les niveaux locaux et régionaux aux droits de l'homme » (2011) et « Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats » (2014) ;

3. Conscient du rôle moteur et prééminent que les gouvernements jouent dans la promotion et la protection des droits de l'homme et libertés fondamentales ;

4. Encourage les autorités locales et régionales des Etats membres et des Etats non membres avec lesquels le Conseil de l'Europe entreprend des activités de coopération, d'échanger des bonnes pratiques en matière de droits de l'homme aux niveaux local et régional ;

5. Invite la Commission de suivi à saisir l'opportunité donnée par les visites de suivi pour rencontrer les élus locaux et régionaux et poursuivre ses activités de sensibilisation sur le rôle que les pouvoirs locaux peuvent jouer dans la promotion des droits de l'homme aux niveaux local et régional, en coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne ;

6. Entrepren d'organiser, à intervalles réguliers, un forum sur les droits de l'homme avec la participation d'élus locaux et régionaux, des experts et autres acteurs dans ce domaine, pour échanger des informations et des bonnes pratiques.

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 mars 2014, 1<sup>er</sup> séance (voir Document CG(26)5FINAL exposé des motifs), rapporteur : Lars O. MOLIN, Suède (L, PPE/CCE).

# Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats

## EXPOSE DES MOTIFS

### Table des matières

1.	INTRODUCTION.....	4
2.	RESPONSABILITÉS DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET RÉGIONALES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME .....	4
3.	EXERCICE CONCRET DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME .....	6
4.	MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE DES DROITS DE L'HOMME : DE BONNES PRATIQUES ? ...	7
5.	TOUS ET CHACUN – INTERSECTIONNALITÉ ET GROUPES VULNÉRABLES.....	7
6.	BONNES PRATIQUES POUR LE RESPECT, LA PROTECTION, LA REALISATION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME .....	8
6.1	Respecter les droits de l'homme.....	8
	a. Etablir une institution indépendante de médiateur des droits de l'homme .....	8
	b. La formation aux droits de l'homme pour les forces de police .....	9
	c. Garantir l'accès aux services et aux espaces publics .....	9
6.2	Protéger les droits de l'homme .....	10
	a. Lutter contre le travail et l'exploitation des enfants .....	10
	b. Combattre la violence domestique .....	10
	c. Former les personnes âgées aux mesures de sécurité physique .....	11
	d. Certifier l'égalité de traitement pour tous .....	11
6.3	Réaliser les droits de l'homme .....	12
	a. Garantir l'éducation pour tous .....	12
	b. Améliorer les soins de santé mentale .....	12
	c. Soutenir les sans-abris .....	13
	d. Activités liées au droit à la santé .....	13
6.4	Promouvoir les droits de l'homme.....	14
	a. Création d'un conseil interreligieux .....	14
	b. Déclaration locale d'adhésion aux droits de l'homme.....	15
	c. Utilisation d'indicateurs d'égalité comme point de départ.....	15
7.	CONCLUSIONS .....	16
8.	RECOMMANDATIONS .....	18
8.1	Utiliser les droits de l'homme pour prendre les décisions et définir les politiques et les activités à tous les niveaux .....	18
8.2	Faire quelque chose, faire davantage, faire mieux.....	18

## 1. INTRODUCTION

1. Les droits de l'homme sont un volet fondamental des activités du Conseil de l'Europe, auquel le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ajoute une dimension importante, celle des collectivités locales et régionales et de leur contribution aux responsabilités générales des pouvoirs publics en matière de droits de l'homme. Pour ce faire, le Congrès envisage ces responsabilités sous un angle nouveau, celui des maires, des conseillers municipaux et des responsables locaux, et les interprète en lien avec les réalités locales.

2. Le Congrès considère que la notion de bonne gouvernance est un concept-clef pour améliorer la démocratie locale dans les Etats membres et qu'il est impossible de concevoir une bonne gouvernance sans respect des droits de l'homme. Dans cet esprit, le Congrès a adopté en 2010 la Résolution 296 et défini une approche concernant le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme. Cette résolution souligne l'importance des initiatives de sensibilisation, des plans d'action locaux, de l'existence de mécanismes de recours indépendants facilement accessibles à tous (par exemple des médiateurs locaux ou régionaux) et d'une formation des élus et agents locaux sur leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. Elle reconnaît également que les autorités territoriales ne sont pas aussi bien informées et proactives dans ce domaine qu'elles pourraient et devraient l'être.

3. La principale difficulté dans cette entreprise de sensibilisation concerne la manière d'établir un lien entre les responsabilités légales des collectivités locales et régionales et la mise en œuvre des droits de l'homme au quotidien.

4. Consciente de la nécessité de disposer d'exemples pertinents et instructifs à cette fin, la Commission de suivi a désigné Lars O. MOLIN en tant que rapporteur sur les bonnes pratiques en matière de mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional. Le présent rapport fait suite au rapport sur *Le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme*, présenté en mars 2010<sup>3</sup>, et au rapport *Développer des indicateurs pour la sensibilisation aux droits de l'homme aux niveaux local et régional*, présenté en octobre 2011<sup>4</sup>. Il porte en particulier sur la traduction concrète des responsabilités de droits de l'homme dans les pratiques locales et régionales.

5. L'un des objectifs à long terme de la commission est de mieux faire connaître les droits de l'homme aux niveaux local et régional. Elle a pour ambition, à cette fin, de publier tous les cinq ans un rapport sur la mise en œuvre des droits de l'homme par les autorités locales et régionales, ce qui permettra de mieux cerner la qualité de la gouvernance locale et régionale sur cet aspect particulier de la démocratie locale. En conséquence du rapport de 2010, une annexe relative à la situation des droits de l'homme est maintenant ajoutée aux rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres issus des missions régulières de suivi général pays par pays.

## 2. RESPONSABILITÉS DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET RÉGIONALES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

6. Les traités relatifs aux droits de l'homme sont destinés à être mis en œuvre au niveau local, au moyen d'une importante participation démocratique. Par exemple, ces traités fournissent des mécanismes et des possibilités pour rendre compte de la situation au sein des collectivités (tant positive que négative), former les responsables et les organismes publics ainsi que la population à la promotion de l'égalité et de la non-discrimination, tenir des auditions en vue d'étudier et d'examiner la pertinence des conclusions des organes en charge de la mise en œuvre des traités internationaux et formuler des recommandations d'actions à mener à l'avenir. Les traités fournissent également un ensemble de normes à appliquer par les collectivités locales dans le cadre de l'exécution de leurs propres réglementations et politiques.

---

3. Le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Exposé des motifs, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, CG(18)6.

4. Développer des indicateurs pour la sensibilisation aux droits de l'homme aux niveaux local et régional, Exposé des motifs, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, CG(21)10.

7. La contribution du Congrès à la promotion des droits de l'homme doit être considérée comme ayant un rôle complémentaire : le Congrès vise à sensibiliser les collectivités locales à leur part de responsabilités dans la mise en œuvre générale des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe. Pour cela, il collecte des données, il élabore des indicateurs spécifiques permettant aux autorités territoriales de développer des idées novatrices et d'évaluer leur propre performance et il leur fournit des lignes directrices sur les bonnes pratiques. En bref, le Congrès relaie l'idée des droits de l'homme au niveau local. Cette action offre une valeur ajoutée à la fois pour les gouvernements et pour le Conseil de l'Europe. En tant qu'assemblée d'élus locaux, le Congrès peut jouer un rôle unique dans ce processus.

8. Les compétences et responsabilités dévolues aux collectivités locales et régionales varient selon les pays. Tous les responsables politiques locaux et régionaux prennent des décisions, de caractère spécifique ou plus général, concernant en particulier l'éducation, le logement, la santé, l'environnement et le maintien de l'ordre. Ces décisions ont un lien direct avec la mise en œuvre des droits de l'homme et peuvent renforcer ou affaiblir la capacité de leurs concitoyens à jouir des droits de l'homme. De la même manière, les agents publics locaux et régionaux s'occupent d'un certain nombre de questions de droits de l'homme dans leurs activités quotidiennes.

9. Les responsabilités des dirigeants politiques et des agents publics de tout niveau en matière de droits de l'homme visent quatre objectifs :

- a. Respecter (s'abstenir de toute violation des droits de l'homme individuels),
- b. Protéger (protéger les droits de l'homme individuels contre toute violation par autrui),
- c. Réaliser (mettre en place et/ou entretenir des systèmes de nature à faire appliquer les droits de l'homme),
- d. Promouvoir (favoriser la compréhension et le respect des droits de l'homme).

10. Ces responsabilités sont communes à toutes les autorités dans leurs sphères d'influence et concernent la totalité des droits de l'homme. D'une manière générale, les quatre objectifs ci-dessus s'appliquent à chacun des droits de l'homme. Par exemple, les collectivités doivent respecter les droits individuels des élèves dans le système éducatif en s'assurant que leurs agents publics ne portent pas atteinte au droit de chaque enfant à l'éducation. Dans le même temps, elles doivent veiller à ce que les droits de l'enfant ne soient jamais menacés ni violés par d'autres enfants. En outre, les collectivités ont le devoir de faire appliquer le droit de chaque enfant à l'éducation, en veillant à la qualité du système éducatif. Enfin, elles doivent promouvoir la compréhension et le respect des droits de l'homme de chacun, par l'enseignement et la formation scolaires.

11. Un autre exemple est celui du droit de toute personne à la sécurité physique. Les autorités doivent veiller à ce que leurs propres forces de police respectent ce droit, en même temps qu'elles garantissent qu'il n'est pas menacé ou violé par d'autres acteurs. En outre, les collectivités ont le devoir de garantir le droit de chaque personne à une société sûre, en veillant à la qualité du système de maintien de l'ordre public. Enfin, elles doivent promouvoir la compréhension et le respect du droit de chacun à la sécurité physique, par le biais de leurs actions de communication, d'enseignement et de formation.

12. Tandis que la législation nationale doit délimiter clairement les responsabilités et les compétences respectives des autorités centrales et locales, il est de la plus haute importance que les différents niveaux d'autorité coopèrent pour ce qui concerne les droits de l'homme. Il est de la responsabilité du pouvoir national de créer un environnement favorable, où les collectivités locales comprennent et remplissent leurs obligations en matière de droits de l'homme. En outre, le pouvoir national doit veiller à ce que les collectivités locales respectent les droits de l'homme. Dans le même temps, les collectivités locales et régionales peuvent renforcer la défense des droits de l'homme par leur pratique dans ce domaine et devraient être associées à la conception des plans d'action nationaux et à la communication d'informations sur les droits de l'homme au sein de différentes instances internationales. Il est important de le souligner dans le contexte actuel de crise économique. Les mesures d'austérité affectent souvent la capacité des autorités locales et régionales à assumer leurs responsabilités propres à délivrer des services publics, leurs obligations dans le champ des droits

économiques et sociaux contribuent à identifier le socle minimum des obligations qui devraient toujours être remplies (comme le droit au logement<sup>5</sup>).

### 3. EXERCICE CONCRET DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

13. On considère traditionnellement que la mise en œuvre des droits de l'homme se limite à la ratification légale des conventions de droits de l'homme. Si celle-ci est en effet une condition indispensable à leur application dans les politiques et la pratique quotidiennes, les droits de l'homme doivent aussi, pour avoir l'impact nécessaire, s'exercer concrètement, c'est-à-dire être interprétés et appliqués à tous les niveaux et dans tous les secteurs de la vie publique. Sinon, ils ne resteront peut-être qu'un vain mot, lorsqu'ils devraient au contraire garantir de manière forte et concrète la paix et la démocratie.

14. Il est important de noter que les institutions locales et régionales participent déjà à la mise en œuvre des droits de l'homme, en promouvant l'égalité, la dignité et l'équité dans leurs activités. Les traités de droits de l'homme couvrent la plus grande partie des domaines d'activité ordinaire des autorités nationales, régionales et locales, notamment la lutte contre les brutalités policières et la discrimination en matière de logement et d'emploi, et la promotion de la liberté religieuse. Cependant, leurs activités sont rarement perçues sous l'angle de la mise en œuvre des droits de l'homme, que ce soit par ces autorités elles-mêmes ou par le grand public, ce qui peut en soi contribuer à ce que le concept reste peu familier. Par conséquent, les droits de l'homme n'ont encore qu'une place marginale en tant que cadre de référence ou d'analyse dans la plupart des politiques et pratiques aux niveaux local et régional, même si les droits de l'homme sont de fait présents dans la pratique.

15. Comment peut-on traduire en actes, aux niveaux local et régional, des droits de l'homme tels que, par exemple, le droit de chacun à la sécurité physique, à la liberté de religion ou au meilleur niveau possible de santé ou d'éducation ? Inversement, en quoi les pratiques existantes en matière de sécurité physique, de santé et d'éducation correspondent-elles aux responsabilités des collectivités locales et régionales ? Comment les responsabilités concernant le respect, la protection, la réalisation et la promotion des droits de l'homme se traduisent-elles dans les réalités locales et régionales ?

16. Il peut paraître difficile de franchir le fossé qui sépare les obligations légales générales au niveau national de leur application au niveau local. Cependant, la mise en œuvre pratique des droits de l'homme n'est pas nécessairement un domaine d'action plus complexe qu'un autre. Ce qui importe surtout, c'est de prendre conscience de l'importance des droits de l'homme, d'établir clairement les responsabilités et de les traduire au quotidien dans des décisions politiques, des actions et des pratiques.

17. Les droits de l'homme n'apportent pas des réponses toutes faites à des choix politiques difficiles. Les responsabilités des Etats et des collectivités locales et régionales en matière de droits de l'homme exigent de faire des choix de manière non discriminatoire, transparente et inclusive, sur la base de critères explicites, tels que le bien-être des groupes marginalisés ainsi que des catégories sociales plus influentes.

18. Au niveau international, il est communément reconnu que l'utilisation d'un cadre de droits de l'homme peut renforcer la conception et l'évaluation des politiques de quatre manières<sup>6</sup> :

- elle renforce l'autonomie de l'individu, sujet central des droits de l'homme ;
- elle confirme l'obligation légale des Etats de remplir leurs responsabilités en matière de droits de l'homme ;
- elle requiert à la fois la consistance et la non-discrimination ;
- elle consacre l'interdépendance des droits, au sens où la jouissance d'un des droits de l'homme est liée à celle de tous les autres.

19. Il est important de souligner que les collectivités locales et régionales peuvent choisir diverses manières et méthodes pour remplir leurs responsabilités communes, à la condition que les moyens

<sup>5</sup> Voir la récente publication du Commissaire aux droits de l'homme sur "Garantir les droits de l'homme en temps de crise » ([www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/economic-crisis](http://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/economic-crisis)).

<sup>6</sup> Voir par exemple le Groupe des Nations Unies pour le développement, approche des programmes de développement basée sur les droits de l'homme, <http://www.undg.org/?P=221> (15/09/2013).

utilisés n'aillent pas à l'encontre des normes et principes des droits de l'homme. Ces différences peuvent être une source d'inspiration pour d'autres, qui s'en serviront pour concevoir leurs propres politiques et pratiques dans le domaine des droits de l'homme.

#### **4. MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE DES DROITS DE L'HOMME : DE BONNES PRATIQUES ?**

20. Le présent rapport a pour objectif d'étudier la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional, par la présentation et l'examen d'un certain nombre de pratiques. Celles-ci proviennent de divers exemples empruntés à des collectivités locales et régionales du monde entier, et plus particulièrement d'Etats membres du Conseil de l'Europe. Les cas cités doivent être considérés comme un point de départ pour l'examen de la mise en œuvre des droits de l'homme, plutôt que comme une liste exhaustive d'exemples à suivre. Ils sont utilisés pour mettre en lumière certains aspects génériques de la manière dont les collectivités locales et régionales peuvent remplir leurs responsabilités concernant le respect, la protection, la réalisation et la promotion des droits de l'homme.

21. Les pratiques citées ont été sélectionnées de manière à couvrir divers aspects des obligations de droits de l'homme aux niveaux local et régional, ce qui signifie qu'elles portent principalement sur le respect, la protection, la réalisation et la promotion des droits de l'homme. Par ailleurs, les exemples ont aussi été choisis en lien avec les aspects généraux qu'ils illustrent pour les besoins de la discussion.

22. Par conséquent, le présent rapport ne porte pas tant sur les « meilleures » pratiques que sur des exemples de pratiques permettant d'expliquer de quelle manière une responsabilité en matière de droits de l'homme peut être exercée au niveau local et régional. D'ailleurs, les méthodes et les processus évoluent souvent au cours de leur mise en application, de sorte qu'il n'est même pas certain qu'il existe à proprement parler des « meilleures » pratiques : il y aurait plutôt un éventail de bonnes pratiques. On définit habituellement une bonne pratique comme une activité dont la mise à l'essai s'est avérée concluante du point de vue de son efficacité, et qui peut par conséquent influencer la pratique dans d'autres contextes<sup>7</sup>. Ce qui importe, concernant ces bonnes pratiques, c'est qu'elles apportent des idées et des cadres pour concevoir des processus et des méthodologies pouvant être utiles ailleurs dans des situations analogues.

#### **5. TOUS ET CHACUN – INTERSECTIONNALITÉ ET GROUPES VULNÉRABLES**

23. Les droits de l'homme sont toujours ceux d'une personne ou d'un groupe. Il est important de se rappeler que les notions de « personne » et d'« individu » ne comportent aucune distinction d'âge, de genre, d'orientation sexuelle, d'appartenance ethnique, de religion, de validité, de statut socio-économique, etc. et qu'un « groupe » consiste par conséquent toujours en une variété de différences.

24. La variété des caractéristiques de l'ensemble des êtres humains revêt un intérêt particulier lors de leur interaction avec divers systèmes discriminatoires, par exemple lorsque la discrimination relative au genre se superpose à la discrimination ethnique ou à celle des personnes handicapées. La discrimination est ainsi accrue ou diminuée pour un individu donné en fonction de son genre, de son origine ethnique et de sa validité. Cette interaction est souvent appelée intersectionnalité.

25. Les travaux visant à améliorer la situation générale des droits de l'homme portent souvent plus particulièrement sur un ou plusieurs « groupes vulnérables » tels que les minorités nationales, les enfants, les personnes handicapées, etc. Si ce type d'approche ciblée peut convenir parfaitement à la situation, il faut cependant garder à l'esprit le caractère intersectionnel de chacun des individus qui constituent ces groupes. Par exemple, les personnes handicapées peuvent être des enfants, des jeunes, des personnes d'âge moyen ou des personnes âgées ; elles peuvent être des femmes, des hommes ou des transgenres ; elles peuvent aussi varier du point de vue de leur appartenance ethnique, de leur religion, de leur orientation sexuelle, etc.

26. L'important est de concevoir des structures et des processus aptes à prendre en compte ce caractère intersectionnel de tous les individus et tous les groupes et de l'intégrer comme un élément

7. Serrat, O. (2010). Identifying and sharing good practices. Washington, DC : Banque asiatique de développement.

naturel de leurs activités ordinaires sur le respect, la protection, la réalisation et la promotion des droits de l'homme.

## **6. BONNES PRATIQUES POUR LE RESPECT, LA PROTECTION, LA RÉALISATION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME**

### **6.1 *Respecter les droits de l'homme***

27. La première responsabilité des autorités, de quelque niveau qu'elles soient, est de respecter les droits de l'homme dans leurs propres activités. Cela signifie que les collectivités locales et régionales doivent s'assurer que nul, dans leur administration, ne porte atteinte de manière directe ou indirecte aux droits fondamentaux d'un de leurs résidents. Il est fréquent que les violations ne soient pas perçues comme telles, ou que la ramification de certaines décisions ne soit pas claire du point de vue de l'organisation ou du décideur individuel. Il est donc d'autant plus important d'examiner de quelles manières les décisions politiques, les actions et les pratiques ont un impact sur les personnes et les groupes. L'obligation de respecter les droits de l'homme exige que les responsables politiques et publics ne portent pas atteinte aux droits de l'homme dans le cadre de leurs actions.

#### *a. Etablir une institution indépendante de médiateur des droits de l'homme*

28. Un aspect important de l'obligation de respecter les droits de l'homme aux niveaux local et régional concerne l'observation et l'évaluation continues et indépendantes de la situation des droits de l'homme en général, et plus précisément de l'action des responsables politiques et publics. Cet effort est nécessaire pour que les autorités soient sûres de respecter effectivement les droits de l'homme et pour qu'elles sachent où se posent les problèmes éventuels.

29. Un exemple d'une telle pratique est la création de services du médiateur local des droits de l'homme chargés de contrôler les décisions et les activités d'une ville ou d'une région en lien avec ses obligations de droits de l'homme. Une ville, par exemple, a créé une institution du médiateur au moyen d'une modification de ses statuts, et le chef de cette institution (le médiateur lui-même) est nommé par le maire sur recommandation d'un Conseil citoyen local pour les droits de l'homme<sup>8</sup>. L'institution est chargée d'enquêter sur les actes de discrimination et les violations des droits de l'homme commis dans le secteur public. Les résultats des enquêtes et les changements devant être apportés aux procédures de l'administration concernée sont présentés au maire. L'administration fautive doit ensuite rendre compte au maire de la mise en œuvre des changements recommandés. Le mandat du médiateur inclut l'administration municipale et l'ensemble des institutions subordonnées, des lieux de travail et des emplois délégués par la ville à d'autres acteurs, les institutions établies au moyen d'investissements ou de contributions de la ville et les travaux d'institutions privées commandés par la ville, ainsi que les structures sociales qu'elle subventionne.

30. Cet exemple présente plusieurs points d'intérêt général pour toutes les collectivités locales et régionales. Premièrement, la création d'un service et/ou d'une institution chargés de contrôler les obligations de droits de l'homme met en lumière le rôle important des collectivités locales et régionales dans la protection de ces droits. Deuxièmement, ce service peut servir de lieu de convergence des travaux liés aux droits de l'homme menés dans divers secteurs. Troisièmement, du fait que son existence est établie dans la législation ou la réglementation locale, l'institution du médiateur est moins exposée aux pressions politiques et peut donc agir de manière plus indépendante. Quatrièmement, cet exemple montre que les autorités doivent aussi garantir le respect des droits de l'homme dans le cadre des emplois et des tâches qu'elles commandent, délèguent et/ou financent mais qui sont assurés par d'autres acteurs. Même si ces derniers assurent au quotidien l'exécution des tâches en question, ce sont bien encore les autorités qui sont chargées de veiller à ce que ces acteurs respectent les droits de l'homme. Enfin, les mesures à prendre par l'acteur fautif pour remédier aux plaintes et aux critiques sont clairement définies.

---

8. La ville de Gwangju, en Corée du Sud. Voir *The Democracy and Human Rights Portal* <http://www.gjhr.go.kr/main/main.php> (15/09/2013)

*b. La formation aux droits de l'homme pour les forces de police*

31. Une part importante de l'obligation de respecter les droits de l'homme relève de la responsabilité des forces de police. Une police respectueuse des droits de l'homme donne au reste de la société l'exemple du respect de la loi. La sensibilisation aux droits de l'homme est cruciale pour que la police soit en mesure d'intervenir en cas de violation des droits de l'homme ou de risque d'une telle violation.

32. Un moyen de renforcer le droit à la sécurité physique peut être de former les forces de police à des approches de leurs activités basées sur les droits de l'homme. Il est souvent important, pour cela, d'instaurer une coopération à un niveau adéquat entre les organisations de la société civile et les diverses autorités ayant une influence sur les forces de police. Un pays a traité ce problème en encourageant ces deux groupes d'acteurs à rédiger conjointement un manuel de formation à l'usage des forces de police<sup>9</sup>. Ce manuel poursuit deux objectifs : a) davantage sensibiliser les forces de police aux questions de professionnalisme et d'éthique et b) viser à renforcer la confiance des citoyens à l'égard du système. La formation des policiers les a sensibilisés à leurs droits et obligations, ainsi qu'aux droits des citoyens.

33. Ce cas permet de dégager plusieurs points d'intérêt général : premièrement, la formation des fonctionnaires – et en particulier des forces de police – aux droits de l'homme est un aspect important des obligations des autorités, essentiel pour promouvoir une société respectueuse des droits. Deuxièmement, la coopération entre les organisations de la société civile et les autorités repose sur une stratégie mutuellement bénéfique, où les deux groupes d'acteurs peuvent tirer profit de la coopération. Le développement conjoint de nouveaux matériels, tels que des lignes directrices, des supports de formation et/ou des listes de contrôle à l'usage des fonctionnaires peut aussi, s'il est mené sérieusement, renforcer la confiance dans l'ensemble de la société.

*c. Garantir l'accès aux services et aux espaces publics*

34. Afin de respecter les droits de l'homme de tous les citoyens, les services sociaux doivent être accessibles au sens le plus large du terme. Si certaines personnes n'ont pas accès aux services proposés, que ce soit par les tribunaux, les écoles ou les établissements de santé, en raison d'obstacles tels que l'inaccessibilité physique, le manque d'informations, la langue, la situation économique, etc., leurs droits ne sont pas effectivement respectés.

35. Une manière pour les responsables politiques et les pouvoirs locaux et régionaux de renforcer le respect des droits de l'homme dans leur domaine de compétence consiste à analyser leurs services sous l'angle de l'accessibilité et à prendre toutes les mesures nécessaires pour lever les obstacles de tout type. Une ville a conçu un programme général pour coordonner l'accès physique à tous les lieux urbains<sup>10</sup>. Le but est de rendre les espaces publics, les services et les bâtiments municipaux aussi accessibles que possible, et de garantir que les personnes atteintes de tout type de handicap aient leur place dans la ville dans d'autres domaines tels que la culture, les loisirs et le sport. Par exemple, en 2012 plus de 40 % des aires de jeu de la ville étaient accessibles aux enfants handicapés.

36. Ce cas illustre plusieurs points d'intérêt général. Premièrement, l'accessibilité se voit accorder une priorité équivalente à la manière dont l'inaccessibilité réduit les possibilités pour une personne de jouir des droits de l'homme. Deuxièmement, cet exemple montre l'importance de rapprocher les divers lieux et services pour garantir une accessibilité effective. Sinon, le risque existe qu'un service conçu pour être accessible soit proposé dans un bâtiment qui lui-même ne l'est pas ou auquel tous ne peuvent pas accéder. Troisièmement, l'exemple inclut aussi des droits de l'homme qui sont souvent négligés parce que jugés moins importants, comme le droit de participer à la vie culturelle et à la société dans son ensemble. Du fait de l'interdépendance des droits de l'homme, le non-respect de certains d'entre eux tend à nuire au respect général des droits de l'homme. Quatrièmement, il est pris conscience de la nécessité d'adopter une approche intersectionnelle des droits de l'homme. L'accessibilité physique inclut les espaces et les services destinés aux enfants aussi bien qu'aux adultes. Si l'on met l'accent lors de la planification sur un aspect spécifique tel que l'accessibilité physique, il y a souvent un risque d'oublier que les personnes concernées ne sont pas uniquement

9. Cette formation a été mise en place en Macédoine. Voir *Police and Human Rights: Manual for Police Training* <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf> (15/09/2013)

10. Bilbao a Escala Humana: *La vision de la política municipal desde un enfoque de Derechos Humanos*, Bilbao, Espagne

des personnes handicapées, mais qu'elles appartiennent aussi à des catégories diverses du point de vue de l'âge, du genre, de l'orientation sexuelle, de l'appartenance ethnique, de la religion, etc.

## **6.2 Protéger les droits de l'homme**

37. La deuxième responsabilité des autorités de tout niveau est de protéger les droits de l'homme de leurs résidents contre les violations directes ou indirectes de la part d'autres personnes ou d'autres groupes. Les implications peuvent être diverses selon les compétences et responsabilités d'une autorité donnée. Dans tous les cas, les collectivités locales et régionales ont l'obligation de trouver des moyens d'utiliser leur mandat pour protéger les droits de l'homme sur leur territoire.

### *a. Lutter contre le travail et l'exploitation des enfants*

38. Les enfants et les jeunes sont souvent particulièrement exposés aux violations des droits de l'homme. Ils sont souvent moins bien informés de leurs droits, ont de moindres capacités de combattre ceux qui portent atteinte à ces droits et profitent de leur vulnérabilité, et ils ont plus difficilement accès aux autorités, etc. Dans ces conditions, les enfants et les jeunes ont un besoin accru de protection et d'une véritable participation pour être en mesure de jouir des droits de l'homme.

39. Afin de combattre le travail des enfants et de protéger les mineurs exposés à des risques, une commune a créé un Bureau des droits de l'enfant, chargé de lutter contre le travail des enfants, leur traite et les mauvais traitements à leur égard, ainsi que d'apporter des solutions durables pour les enfants dont les droits ne sont pas protégés<sup>11</sup>. Outre les programmes d'information et d'éducation qu'il met en œuvre, les enfants qui ont le sentiment que leurs droits ne sont pas respectés peuvent s'adresser directement au Bureau pour obtenir l'assistance nécessaire. Les fonctionnaires peuvent alors contacter d'autres acteurs dont l'intervention est nécessaire pour protéger les droits de l'enfant en question, tels que la police, l'école, l'établissement de santé ou les services sociaux selon le cas.

40. Cet exemple illustre la manière dont les collectivités locales et régionales peuvent faciliter l'accès aux droits pour les différents groupes. L'obligation pour les autorités de protéger les droits de l'homme est d'autant plus forte que les personnes ou les groupes sont vulnérables. Un autre aspect général essentiel est la possibilité pour l'enfant ou le jeune de s'adresser directement aux autorités. Un troisième point d'intérêt général pour la protection des droits de l'homme est le rôle du Bureau en tant que lieu de contact et de coopération pour les divers acteurs responsables de certains aspects des droits de l'homme. Lorsque de nombreux secteurs ou niveaux sont impliqués, il peut être difficile pour une personne en situation de risque de prendre contact d'elle-même avec tous les acteurs compétents, et l'aide d'une partie du secteur public est nécessaire pour coordonner les actions.

### *b. Combattre la violence domestique*

41. L'obligation de protéger les droits de l'homme inclut aussi la protection des personnes contre les violences domestiques. Les droits de l'homme doivent s'exercer en tout lieu, y compris à son propre domicile. Du fait de l'isolement du domicile, il peut cependant être plus difficile d'y assurer la protection des droits de l'homme, ce qui appelle des mesures innovantes.

42. Dans une région, un Centre contre la violence a été créé dans le cadre d'une coopération organisée entre la commune, le conseil de comté, l'université régionale, la police, le ministère public et le comité national de médecine légale<sup>12</sup>. Le centre emploie – et réunit en un seul lieu – des experts des soins de santé relevant des autorités régionales, des travailleurs sociaux des autorités locales et des bénévoles des refuges pour les femmes au niveau local. Par conséquent, les femmes qui ont été victimes de violences peuvent trouver toute l'aide nécessaire en un lieu unique, plutôt que dans un grand nombre d'entre eux, et elles ne doivent en outre donner leur témoignage qu'une seule fois, celui-ci étant enregistré et conservé à des fins de preuve et d'information pour les futures interventions sociales et de santé. Les femmes et leurs enfants peuvent ainsi éviter de revivre le même traumatisme chaque fois qu'ils rencontrent un nouvel interlocuteur ou s'adressent à un nouveau

11. Bureau des droits de l'enfant et Ecole, *dossier d'information de la commune d'Izmit en Turquie*. <http://www.izmit.bel.tr/tr/Default.aspx> (15/09/2013)

12. Ce centre se trouve à Umeå, en Suède, et il a été créé en coopération entre la commune d'Umeå, le conseil de comté de Västerbotten, l'université d'Umeå, la Police suédoise, le ministère public suédois et le Comité national de médecine légale. <http://www.vll.se/default.aspx?id=55458&refid=34331> (15/09/2013)

service. Le centre compte trois espaces : l'un pour les enfants, un autre pour les femmes, et un troisième – dans un lieu complètement distinct – pour les hommes auteurs des violences. Il est capital que les femmes et les enfants se sentent en sécurité lorsqu'ils ont pris l'initiative de rechercher de l'aide et qu'ils ne courent pas le risque de rencontrer leurs agresseurs.

43. Ce cas illustre plusieurs points d'intérêt général pour la protection des droits de l'homme. Premièrement, le centre est conçu de manière à offrir un lieu unique qui permet le partage d'informations et l'adoption de mesures conjointes en vue de garantir une protection plus étendue des droits de l'homme. Il offre aussi un bon exemple d'une gouvernance conjointe des droits de l'homme, puisque les acteurs concernés proviennent des niveaux national, régional et local<sup>13</sup>. Le fait de placer les titulaires de droits au centre du dispositif permet de rapprocher des responsabilités qui incombent à différents niveaux de gouvernance mais qui se trouvent réunies dans l'expérience des personnes. Enfin, les travaux du centre incluent tous les titulaires de droits impliqués dans une situation complexe telle que celle des violences domestiques. Les enfants sont considérés comme des personnes ayant des besoins et des droits spécifiques, et non uniquement comme des personnes accompagnant la femme victime des violences. En outre, les hommes ayant des antécédents de violences domestiques se voient proposer un traitement et des solutions pour modifier leur comportement et sortir du cercle vicieux des violences.

*c. Former les personnes âgées aux mesures de sécurité physique*

44. Une part des obligations des autorités en matière de protection des droits de l'homme peut être assumée en informant et en formant les personnes et les groupes sur les divers moyens de revendiquer et de protéger leurs propres droits.

45. Dans une commune, les forces de police ont créé une école destinée à la formation des personnes retraitées dans le domaine de la prévention des infractions, conçue comme un moyen de protéger le droit des personnes âgées à la sécurité personnelle<sup>14</sup>. Les thèmes sont choisis en concertation avec des spécialistes et sont destinés à devenir des lignes directrices pour promouvoir au sein de la société un comportement attentif à la sécurité. Des conférences sont consacrées à la détection des dangers éventuels et aux moyens de les éliminer ou de les éviter.

46. Le principal point d'intérêt général ici réside dans l'utilisation d'une stratégie de renforcement de l'autonomie dans le cadre d'une action générale de protection. Il est également intéressant de noter que l'acteur directement responsable de la protection de la sécurité physique adopte une approche élargie de cette tâche, dans laquelle il inclut aussi le renforcement de l'autonomie des titulaires de droits. Cette approche est comparable à la démarche d'éducation à la santé prophylactique d'un établissement de santé en vue d'accroître la capacité des titulaires de droits à jouir du meilleur état de santé susceptible d'être atteint.

*d. Certifier l'égalité de traitement pour tous*

47. Une autre manière pour les autorités de protéger les droits de l'homme consiste à vérifier l'adhésion à ces droits de la part des acteurs privés. Ces vérifications peuvent avoir pour objet d'informer les citoyens sur les entreprises ou services privés qui offrent la plus forte probabilité que leurs droits seront respectés. Les violations graves devront évidemment toujours faire l'objet de poursuites, mais ces activités de prévention sont importantes pour éviter en amont que de telles violations ne se produisent.

48. Une ville a mis en place ce type de politique de certification dans le domaine du logement<sup>15</sup>. Les critères de certification ont été élaborés en coopération avec une organisation de la société civile et avec le soutien d'une association de locataires. Lorsque des propriétaires privés s'engagent officiellement à respecter les principes de l'égalité de traitement pour tous en matière de logement,

<sup>13</sup> Pour un projet centré sur la nécessité de rapprocher les différents secteurs et niveaux de gouvernance, voir le projet de recherche de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne *Pour une gouvernance des droits fondamentaux fondée sur la concertation*

<http://fra.europa.eu/en/project/2011/joined-governance-connecting-fundamental-rights> (15/09/2013)

<sup>14</sup> La police de Brno, en République tchèque <http://www.mpb.cz/en/public/senior-academy/> (15/09/2013)

<sup>15</sup> Le conseil pour l'intégration de Dortmund, en Allemagne, en association avec l'organisation Planerladen et avec le soutien de l'association des locataires de Dortmund, a conçu le certificat *Siegel für herkunftsunabhängige Gleichbehandlung bei Vermietung*, [http://www.integrationsprojekt.net/siegel\\_gleichbehandlung.html](http://www.integrationsprojekt.net/siegel_gleichbehandlung.html) (15/09/2013)

sans considération du pays d'origine, ils reçoivent un certificat qui aide aussi la population de la ville à traiter avec les différents acteurs.

49. Ce cas illustre plusieurs points d'intérêt général. Premièrement, il montre que les collectivités locales et régionales peuvent jouer un rôle important dans la protection des droits de l'homme de leur population en mettant en place des politiques destinées à contrôler et infléchir le comportement des acteurs privés pouvant peser sur la capacité à exercer les droits de l'homme. Deuxièmement, il offre l'exemple d'une politique spécifique pouvant être utilisée – la stratégie de certification – et souligne l'importance de la coopération avec les organisations de la société civile. Enfin, il montre de quelle manière la certification assurée par les collectivités locales peut contribuer à renforcer l'autonomie des citoyens, dans la mesure où ceux-ci peuvent prendre des décisions éclairées quant aux acteurs auxquels ils veulent s'adresser.

### **6.3 Réaliser les droits de l'homme**

50. L'obligation de réaliser les droits de l'homme inclut la mise en place durable des systèmes nécessaires pour l'accès de tous aux droits de l'homme. Il s'agit notamment des systèmes électoraux et juridiques, ainsi que des systèmes garantissant des services publics tels que l'éducation, la police, la santé et la sécurité sociale. La préservation et le développement de ces systèmes constituent souvent des tâches essentielles des collectivités locales et régionales, bien qu'ils ne soient pas fréquemment envisagés du point de vue des droits de l'homme.

#### *a. Garantir l'éducation pour tous*

51. Chacun a le droit à l'éducation et il appartient aux autorités de s'assurer que ce droit est appliqué. Tout système éducatif doit donc être capable d'inclure l'ensemble de la population concernée et de tenir compte de la diversité de ses besoins et des types d'apprentissage. Cela implique souvent de mener des efforts permanents de lutte contre la discrimination afin de remédier à la discrimination structurelle dont sont victimes des groupes spécifiques tels que les enfants en famille d'accueil, les enfants membres de minorités nationales ou issus de familles défavorisées ainsi que les enfants handicapés. Un moyen de garantir le droit à l'éducation pour tous peut être de coopérer avec les groupes victimes de discrimination en vue d'améliorer leur situation.

52. À titre d'exemple de la manière de promouvoir l'égalité des droits dans l'éducation, des moyens ont été consacrés à la formation professionnelle d'assistants d'enseignement d'origine rom et à leur inclusion, par la suite, dans le système préscolaire et scolaire ordinaire<sup>16</sup>. Ces assistants ont pour tâche essentielle d'aider les écoles à remplir leurs obligations en intégrant les enfants d'origine rom dans les établissements d'enseignement ordinaires (éducation inclusive). Les assistants ont contribué à l'instauration d'un dialogue entre les écoles, les familles et l'ensemble de la société, en vue de renforcer les liens. Ce résultat a été obtenu par la mise en œuvre de diverses méthodes pédagogiques, par la planification, la gestion et l'évaluation d'activités et par l'assistance dispensée aux enfants roms tout au long de leur apprentissage. Les assistants ont aussi participé à la conception de matériels pédagogiques reflétant les aspects culturels de la communauté rom.

53. L'exemple ci-dessus souligne la nécessité de ne pas se contenter de proposer un service général si l'on veut véritablement faire appliquer un droit à l'échelle d'une personne et/ou d'un groupe. Les Roms, en tant que groupe, sont hélas victimes de multiples formes de discrimination dans toute l'Europe. Il est donc particulièrement important que les autorités veillent à ce que les membres de tels groupes jouissent effectivement, par rapport à la population majoritaire, des mêmes possibilités de tirer profit des services publics généraux. L'intégration de personnes convenablement formées originaires des groupes marginalisés, ou ayant une bonne connaissance de ces groupes, parmi le personnel ordinaire des services publics peut être un moyen d'améliorer les relations entre les autorités et les citoyens en général et, ainsi, d'accroître les possibilités de garantir l'égalité d'exercice d'un droit spécifique.

#### *b. Améliorer les soins de santé mentale*

54. Les stratégies de droits de l'homme peuvent être particulièrement importantes dans le contexte des services destinés aux personnes présentant des troubles mentaux ou des difficultés

16. Lettonie, [goodpracticeroma.ppa.coe.int/en/pdf/22](http://goodpracticeroma.ppa.coe.int/en/pdf/22) (15/09/2013)

d'apprentissage, du fait qu'elles sont parfois moins en mesure que d'autres de faire respecter leurs droits et, dans le même temps, parce qu'elles ont souvent besoin d'une assistance dans leur vie quotidienne.

55. Un organisme assurant des services spécialisés liés aux troubles mentaux et aux difficultés d'apprentissage a tenu compte de ce besoin, en créant un dispositif unique d'égalité et de droits de l'homme pour l'ensemble de l'organisation<sup>17</sup>. Ce dispositif décrit de manière détaillée comment l'organisation – à la fois en tant qu'employeur et prestataire de services – pourra garantir qu'elle remplit ses obligations légales et intégrer l'égalité, la diversité et les droits de l'homme dans ses activités. Afin de garantir l'inclusion effective des droits de l'homme dans tous les aspects des activités de l'organisation, une formation basée sur les droits de l'homme a été conçue en vue d'être dispensée dans le contexte clinique. Chacun des centres de l'organisation a ensuite conçu une méthode systématique pour l'introduction de la nouvelle approche, ce qui a nécessité d'adapter toutes les activités aux responsabilités de droits de l'homme correspondantes. Tous les processus d'examen, d'enregistrement, de documentation, etc. des décisions prises s'en sont trouvés modifiés.

56. Ce cas illustre plusieurs aspects d'intérêt général. Il offre un exemple de la manière dont une organisation peut adopter une approche globale incluant tous les aspects de ses travaux. L'idée sous-jacente est que les chances de succès sont plus grandes lorsque les différentes activités d'une organisation sont harmonisées. Cet exemple indique aussi comment impliquer les personnels à tous les niveaux de manière à intégrer les dimensions des droits de l'homme dans leurs travaux. Enfin, il met l'accent sur un groupe dont les droits de l'homme sont souvent relégués au second plan ou même oubliés dans les activités générales de défense des droits de l'homme, de sorte que la sensibilisation de ces personnels aux droits de l'homme est particulièrement importante.

#### *c. Soutenir les sans-abris*

57. La réalisation des droits de l'homme est une des tâches essentielles des services sociaux. Les personnes qui, pour une raison quelconque, ne peuvent subvenir à leurs besoins ni trouver un logement décent ont droit à une aide des autorités. Cependant, de nombreuses personnes qui auraient besoin de cette aide ne connaissent pas leurs droits ou sont dans l'incapacité de les faire valoir par le biais des procédures ordinaires.

58. Une collectivité régionale a mis en place un cadre sectoriel de coordination des services en vue de garantir en temps utile, aux personnes qui demandent une assistance, un accès effectif à des services relatifs aux sans-abris et au logement social<sup>18</sup>. Différents prestataires de services aux sans-abris ont été mis en contact par les autorités régionales, par la création de réseaux locaux qui ont développé à leur tour une approche commune des processus d'évaluation et d'orientation, de l'allocation des ressources et du développement de systèmes de services. Ces réseaux ont alors été chargés de mettre en œuvre et de gérer l'approche commune dans leur secteur avec l'aide des autorités régionales.

59. L'un des points d'intérêt général dans ce cas tient aux efforts pour aller au-devant de nouveaux publics, ce qui peut revêtir une importance particulière pour un groupe ayant parfois des difficultés d'accès aux services publics généraux. Deux autres aspects notables concernent la dimension de coordination – au sens où les autorités régionales sont à l'origine de la coopération et soutiennent ensuite les réseaux locaux dans leurs activités quotidiennes – et la conception d'approches communes des activités au sein des réseaux locaux. Cette approche coordonnée inclut aussi les acteurs de la société civile qui s'occupent de renforcer l'accès et l'exercice des droits par les sans-abris.

#### *d. Activités liées au droit à la santé*

60. Un autre aspect de l'obligation de faire appliquer les droits de l'homme concerne le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint. Cette obligation implique d'entretenir un système de

17. Mersey Care NHS Trust, Royaume-Uni.

[http://www.mersecare.nhs.uk/Library/Who\\_we\\_are/Equality\\_and\\_Diversity/Equality\\_Data\\_and\\_Action\\_Plans/Single%20Equality%20and%20human%20rights.pdf](http://www.mersecare.nhs.uk/Library/Who_we_are/Equality_and_Diversity/Equality_Data_and_Action_Plans/Single%20Equality%20and%20human%20rights.pdf) (15/09/2013)

18. Modèle *Opening Door*, Victoria, Australie <http://www.nwhn.net.au/Opening-Doors-the-NW-Local-Area-Service-Network.aspx> (15/09/2013)

soins de santé, mais aussi de veiller à ce que le cadre de vie des personnes et des groupes ne porte pas en lui-même atteinte à leur santé. Il est question ici des déterminants fondamentaux de la santé, tels que l'alimentation, le logement, l'accès à une eau saine et potable et à des installations sanitaires adéquates, des conditions de travail saines et sûres et un environnement sain<sup>19</sup>.

61. Dans une ville, une initiative conjointe a été prise pour réduire les décès et les maladies évitables liés aux mauvaises conditions de logement dans le secteur locatif privé<sup>20</sup>. Cette initiative combine une action sur l'état physique des biens et la prise en compte des besoins de santé spécifiques de chaque personne résidant dans l'un des pires logements locatifs de la ville. Une enquête a tout d'abord été conduite sur ces logements afin de réunir des informations à la fois sur leurs occupants et sur l'état des biens. Les agents municipaux en charge des questions de santé environnementale ont ensuite mené une inspection sur la salubrité et la sécurité d'un quart des logements (ceux dont l'état était le plus préoccupant). Il a été remédié aux risques sanitaires graves identifiés lors de l'inspection, avec le concours des propriétaires de manière à ce que les autres améliorations nécessaires soient apportées en priorité et que les exigences légales soient respectées. Une évaluation des besoins sanitaires de tous les occupants de logements prioritaires a été conduite, accompagnée de conseils sur la promotion de la santé et la prévention des accidents domestiques. Le cas échéant, les occupants ont aussi été orientés vers les organismes compétents.

62. Un cas comme celui-ci souligne la nécessité d'utiliser une définition inclusive des obligations de droits de l'homme et de relier entre eux les divers aspects d'un droit. Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint ne dépend pas de l'accès aux services de santé *ou* à des conditions de vie sûres et saines : il dépend à la fois de ces deux critères. Ayant pris conscience de cette interdépendance, les acteurs concernés ont associé des obligations dont ils avaient déjà la charge, comme les inspections de salubrité et de sécurité, le maintien de l'ordre et la promotion des soins de santé, à un programme centré sur la situation des groupes défavorisés présents dans la ville. Deuxièmement, ce cas montre comment la collecte active d'informations sur la population de la ville – les titulaires de droits – peut aider cibler les actions sur les personnes qui en ont le plus besoin.

#### **6.4 Promouvoir les droits de l'homme**

63. Le quatrième aspect des obligations de droits de l'homme incombant aux autorités concerne la promotion de ces droits. Il consiste notamment à accroître la visibilité des droits de l'homme, à développer l'information, la formation et l'enseignement sur les droits de l'homme dans tous les domaines du secteur public ainsi qu'à développer des méthodes et des matériels permettant d'appuyer ces travaux. L'adhésion générale aux droits de l'homme et leur respect se rencontreront plus fréquemment dans les sociétés informées et éduquées aux droits de l'homme, où les responsables politiques, les agents publics et la population comprennent de quelle manière les droits de l'homme sont intimement mêlés à leurs activités et leur vie quotidiennes.

##### *a. Création d'un conseil interreligieux*

64. Un aspect important de la promotion des droits de l'homme consiste pour les autorités à encourager le respect entre les différents groupes qui composent la société. Une ville a créé un conseil interculturel et interreligieux chargé spécifiquement de promouvoir la liberté de religion et de pratique religieuse<sup>21</sup>. Ce conseil a pour mission de contribuer à améliorer le dialogue entre les personnes et les groupes de cultures et de religions différentes et de soutenir les initiatives de la société civile dans ce domaine. Le conseil interreligieux est composé des dirigeants locaux des différentes communautés religieuses et de conseillers municipaux. Le président du conseil municipal préside également les réunions du conseil interreligieux. Celui-ci ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel, mais peut inscrire des questions à l'ordre du jour du conseil municipal. Il est devenu une interface importante pour le traitement de certaines questions sensibles.

19. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Commentaire général 14, *Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, E/C.12/2000/4.

20. Initiative *Healthy Homes*, Liverpool, Royaume-Uni. L'initiative a été prise par l'unité locale de soins primaires du *National Health Service* (NHS, Système national de santé), les services du conseil municipal et le Service des pompiers du Merseyside, ainsi que des organismes bénévoles et caritatifs. <http://liverpool.gov.uk/council/strategies-plans-and-policies/housing/healthy-homes-programme/> (15/09/2013)

21. Örebro, Suède. Pour plus d'informations, contacter [kommun@orebro.se](mailto:kommun@orebro.se) <http://www.orebro.se/1340.html> (15/09/2013)

65. Ce cas illustre plusieurs points d'intérêt général. Premièrement, il montre de quelle manière une collectivité locale peut avoir une action concrète sur des questions telles que la liberté de religion, en créant un centre ou un conseil destiné à renforcer les possibilités d'exercice de ce droit. Deuxièmement, il illustre la manière dont les travaux de ce conseil sont liés aux processus politiques généraux afin de maintenir l'intérêt pour ces questions. Troisièmement, il offre un nouvel exemple de coopération active des autorités avec la société civile, dans ce cas précis par l'intermédiaire des dirigeants locaux des communautés.

*b. Déclaration locale d'adhésion aux droits de l'homme*

66. Une expression visible des obligations de droits de l'homme des collectivités locales et régionales peut consister en l'adoption d'une charte au niveau local ou en l'élaboration d'une déclaration locale sur les droits de l'homme. Un exemple bien connu à cet égard est la coopération entre plusieurs villes qui a abouti, en 2000, à l'élaboration de la *Charte européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme dans la ville*<sup>22</sup>. Cette Charte a pour objectif la mise en œuvre des droits de l'homme pour tous les citoyens, quelle que soit leur origine, et la participation de tous à la vie civique. Toute ville qui adhère à ce texte confirme son intention de faire des droits de l'homme un principe directeur de ses politiques municipales. Les villes conviennent aussi de promouvoir cet objectif commun en partageant leurs expériences et en coopérant, et de tirer parti de l'influence du réseau de villes.

67. D'autres villes ont élaboré des déclarations locales spécifiques. Par exemple, une ville s'est dotée d'une charte qui établit les principes des droits et des obligations et témoigne de sa volonté d'améliorer en permanence la qualité des services publics<sup>23</sup>.

68. Les aspects d'intérêt général de cet exemple sont les suivants : premièrement, les responsables politiques et les collectivités locales et régionales peuvent utiliser des documents tels que les chartes et les déclarations énonçant clairement des droits de l'homme pour témoigner de leur engagement politique en faveur de ces droits et de leur volonté de se conformer à leurs obligations dans ce domaine. Deuxièmement, de tels documents publics – une fois adoptés – peuvent devenir un espace de communication entre les responsables politiques, les agents publics et les citoyens. Un autre point d'intérêt général est la coopération entre les différentes villes, à l'échelle infranationale ou internationale, autour d'un engagement commun, cette coopération pouvant consister en un contrôle mutuel ou être une source d'inspiration.

*c. Utilisation d'indicateurs d'égalité comme point de départ*

69. Une autre manière pour les collectivités locales et régionales de promouvoir une compréhension plus vaste des droits de l'homme et l'engagement à les respecter consiste à travailler avec des indicateurs publics permettant de collecter des données sur divers critères de droits de l'homme. Ce travail est souvent mené conjointement avec d'autres collectivités locales, afin de permettre la comparaison.

70. Par exemple, une ville a élaboré des indicateurs sur l'égalité afin d'évaluer la réglementation municipale ayant une incidence sur la communauté LGBT<sup>24</sup>. Les indicateurs portent sur les réglementations, les politiques et les services des communes de chaque région. Ils permettent de dresser un classement basé sur l'inclusion des personnes LGBT qui vivent et travaillent dans ces communes. Les critères utilisés se répartissent en six grandes catégories de droits de l'homme : les lois sur la non-discrimination ; la reconnaissance des relations ; les pratiques municipales en matière d'emploi ; l'inclusion des services municipaux ; les forces de l'ordre ; la promotion de l'égalité parmi les dirigeants municipaux.

71. Chaque année, l'index donne un aperçu des questions d'égalité dans des communes de tailles diverses et représentatives de toutes les régions du pays. Les résultats mettent en évidence les politiques de droits de l'homme de certaines villes et permettent à celles dont les réglementations et les politiques sont à améliorer d'élaborer des plans municipaux pour l'égalité. L'index montre aussi

22. En 2006, 354 villes de 21 pays européens, quoique pour la plupart italiennes ou espagnoles (83 %), ont signé ce document. <http://www.uclg-cisdg.org/fr/le-droit-a-la-ville/charte-europeenne> (15/09/2013)

23. Par exemple, Montréal, au Canada

[http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/charte\\_mtl\\_fr/media/documents/charte\\_droits\\_fr.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/charte_mtl_fr/media/documents/charte_droits_fr.pdf) (15/09/2013)

24. Index municipal sur l'égalité (MEI), Etats-Unis. [http://www.hrc.org/municipal-equality-index#\\_UjWQwsb0Hqk](http://www.hrc.org/municipal-equality-index#_UjWQwsb0Hqk) (15/09/2013)

que certaines des politiques d'égalité les plus avancées du pays ont été conçues et mises en œuvre à l'échelle municipale, y compris dans des régions dépourvues de lois sur la non-discrimination.

72. Ce cas illustre plusieurs points d'intérêt général. Bien que l'index lui-même ait été, à l'origine, développé par une organisation de la société civile, les communes et les régions ont choisi de s'en servir, à des degrés divers. L'utilisation d'un index commun permet aux collectivités d'avoir un échange sur des méthodes et des idées permettant d'améliorer l'égalité entre les citoyens. En outre, l'index montre que les collectivités d'un niveau peuvent user de leur marge de manœuvre pour améliorer la situation des droits de l'homme de leur population. Les réglementations, les politiques et les services examinés ont trait aux quatre dimensions des obligations de droits de l'homme, ce qui en fait un outil précieux pour mieux faire connaître ces obligations, tant auprès des titulaires de droits que des porteurs d'obligations.<sup>25</sup> Il doit être ajouté qu'il y a un certain degré de chevauchement dans ce système de catégorisation et les exemples sélectionnés peuvent en fait servir différents objectifs à la fois.

## 7. CONCLUSIONS

73. Comme le montrent les exemples présentés ci-dessus, un grand nombre d'obligations de droits de l'homme sont déjà prises en charge. Les collectivités locales s'inspirent souvent implicitement de principes des droits de l'homme tels que l'équité, la justice sociale, la participation ou la transparence et œuvrent à la promotion de la démocratie locale. Toutefois, leurs travaux ne sont généralement pas décrits du point de vue du respect, de la protection, de la réalisation et/ou de la promotion des droits de l'homme, et il peut arriver que les acteurs concernés n'aient eux-mêmes pas conscience du lien entre leurs activités et les obligations de droits de l'homme des collectivités.

74. Une autre difficulté pour le plein exercice des droits de l'homme par tous, comme les exemples ci-dessus l'ont montré, concerne l'accessibilité des services publics. Par ailleurs, les pratiques discriminatoires au sein du secteur public lui-même, les obstacles tels que l'incapacité à assumer le coût des soins de santé, le manque de mobilité, de compétence linguistique, d'accès à l'information, etc. font qu'il est plus difficile pour certaines personnes et certains groupes de faire valoir et d'exercer leurs droits fondamentaux.

75. Cependant, les quelques cas de bonnes pratiques locales et régionales présentés ci-dessus illustrent plusieurs points d'intérêt général, qui ont tous un lien avec le respect, la protection, la réalisation et la promotion des droits de l'homme et sont utiles pour les activités « systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme »<sup>26</sup>.

76. En résumé, les cas présentés illustrent les multiples manières dont les responsables politiques et les agents publics locaux et régionaux peuvent assumer leurs obligations en matière de droits de l'homme. Ainsi, ils peuvent notamment :

- Adopter une démarche prospective au sujet des questions de droits de l'homme de portée et de compétence locale, en affirmant l'obligation pour les collectivités locales et régionales de respecter, de protéger, de réaliser et de promouvoir un certain droit ou les droits d'un certain groupe. Lors de la prise de décisions visant à renforcer les droits de l'homme, par exemple en améliorant la protection des habitants de quartiers à risque ou en utilisant des supports pédagogiques spéciaux pour les enfants ayant des besoins particuliers, mettre en évidence les dimensions de droits de l'homme de ces décisions et mettre en œuvre une politique claire de communication à leur sujet ;
- Donner une visibilité à l'engagement des collectivités locales et régionales en faveur des droits de l'homme, en créant des bureaux ou un médiateur des droits de l'homme, en adoptant

25. Thomas Hammarberg (2009) "Recommendation on systematic work for implementing human rights at the national level" Commissioner for Human Rights, CommDH(2009)3; Thomas Hammarberg (2009) "Serious implementations of human rights standards requires that benchmarking indicators are defined". Viewpoint by the Commissioner for Human Rights.

26. Thomas Hammarberg, « Recommandation sur les activités systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national », CommDH(2009)3, 2009 ; Thomas Hammarberg, « Il faut définir des indicateurs de référence pour bien appliquer les normes des droits de l'homme », Point de vue du Commissaire aux droits de l'homme, 2009.

des chartes locales et en évoquant les droits de l'homme dans des termes qui établissent clairement le lien entre les activités quotidiennes et les engagements au titre des instruments internationaux de droits de l'homme. Que cette visibilité se traduise par l'existence de locaux ou de documents stratégiques, il est essentiel que les droits de l'homme se voient accorder la dignité et l'importance nécessaires. Dans le cas d'un bureau des droits de l'homme, il est également important que son mandat soit suffisamment étendu et respecté ;

- Veiller à ce que tous les services publics soient accessibles et faciliter les conditions d'accès pour les différents groupes de titulaires de droits, par exemple au moyen de plans d'accessibilité physique, de politiques visant à toucher de nouveaux publics et par le recrutement actif de personnes issues des communautés marginalisées. Lors de la conception et/ou de l'évaluation des services et des environnements, comparer les personnes et les groupes habilités à les utiliser et ceux qui les utilisent effectivement. Ces services et environnements sont-ils réellement accessibles pour tous ceux qui devraient les utiliser ?
- Mettre en place et entretenir une coopération au sein du secteur public, tant entre les différents services d'un même niveau qu'entre les différents niveaux, en prenant pour point de départ les droits des personnes. Lorsqu'une personne ou un groupe s'adresse aux services publics pour demander la protection ou la réalisation de ses droits fondamentaux, cette personne ou ce groupe est le plus souvent mal informé sur la répartition des tâches entre les différents secteurs et niveaux. Les obstacles organisationnels ne doivent jamais empêcher la mise en œuvre effective des droits de l'homme ;
- Utiliser des stratégies de renforcement de l'autonomie centrées sur la connaissance et l'information, en vue d'accroître les possibilités, pour les titulaires de droits, de protéger et de faire valoir ceux-ci. Dans tous les cas où le respect, la protection, la réalisation ou la promotion des droits de l'homme est nécessaire, il est essentiel que les intéressés soient informés du fait qu'ils ont droit à des services, etc. L'égalité en matière de droits de l'homme requiert une connaissance égale au sujet de ces droits ;
- Acquérir une meilleure compréhension de la situation des différents groupes ou minorités présents dans la société ainsi que de l'hétérogénéité qui existe au sein de ces groupes, qu'il s'agisse de communautés religieuses, de personnes LGBT, de minorités nationales, d'enfants, de personnes handicapées, de femmes âgées ou d'hommes, et agir en conformité avec cette compréhension. Les actions visant à améliorer la situation générale des droits de l'homme portent souvent plus particulièrement sur un ou plusieurs « groupes vulnérables », tels que les minorités nationales, les enfants, les personnes handicapées, etc. Si ce type d'approche ciblée peut convenir parfaitement à la situation, il convient cependant de garder à l'esprit le caractère intersectionnel de chacun des individus qui constituent ces groupes ;
- Former les agents publics et les responsables politiques locaux et régionaux aux droits de l'homme, en lien direct avec leurs travaux et les difficultés rencontrées, et travailler avec eux à la manière d'intégrer les droits de l'homme dans leur domaine d'activité spécifique. Lors de la conception des formations d'accueil des personnels nouvellement recrutés ou des nouveaux élus politiques, veiller à ce que les obligations de droits de l'homme soient un thème majeur, quel que soit le domaine de spécialité de ces personnes ;
- Coopérer avec les communautés locales et les organisations de la société civile à la réalisation d'objectifs de droits de l'homme communs. Lors de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques et des actions ayant trait aux droits de l'homme, la participation des personnes et des groupes concernés est non seulement obligatoire, mais elle est aussi un moyen efficace d'éviter que des problèmes ne se posent ultérieurement ;
- Concevoir des politiques destinées à contrôler et influencer le comportement des acteurs privés pouvant peser sur la capacité de certains groupes à exercer leurs droits fondamentaux. Dans toute procédure d'appel d'offres, exiger des soumissionnaires le respect inconditionnel des droits de l'homme et choisir des sociétés et entreprises sensibilisées aux droits de l'homme, afin que ceux-ci soient également respectés dans le secteur privé ;
- Avoir recours à la comparaison, à la coopération, à des cadres communs et à des indicateurs dans le cadre des efforts visant à renforcer l'engagement en faveur des droits de l'homme. Lors

de la conception et de l'évaluation des services liés aux droits de l'homme, veiller à développer des indicateurs, des index, etc. et/ou à utiliser ceux qui existent déjà, afin de maintenir ou d'améliorer la qualité des services du point de vue des droits de l'homme.

## **8. RECOMMANDATIONS**

### **8.1 *Utiliser les droits de l'homme pour prendre les décisions et définir les politiques et les activités à tous les niveaux***

77. Pour renforcer les droits de l'homme en Europe, il est nécessaire de sensibiliser les responsables politiques et les agents publics de tout niveau à leur obligation de respecter, de protéger, de réaliser et de promouvoir les droits de l'homme du mieux que leurs compétences et leurs ressources le leur permettent. Les collectivités locales et régionales devraient par conséquent s'efforcer d'intégrer les normes de droits de l'homme dans la définition de leurs compétences et responsabilités et s'en inspirer pour leurs initiatives. Par exemple, les questions de droits économiques et sociaux peuvent être envisagées sous l'angle de la discrimination et de l'accessibilité des services fournis. La formulation des responsabilités et l'affirmation claire d'un lien entre droits de l'homme et services permettront de sensibiliser les collectivités locales tout autant que les citoyens à ces questions.

78. Le cadre des droits de l'homme permet aux organes de l'Etat et des collectivités locales et régionales de mieux comprendre et formuler le caractère interdépendant des droits. L'utilisation d'un même langage à tous les niveaux du secteur public, y compris celui du Conseil de l'Europe, garantit un cadre commun pour les responsabilités partagées et facilite la diffusion des méthodes et des idées.

### **8.2 *Faire quelque chose, faire davantage, faire mieux***

79. Les acteurs en charge des droits de l'homme, lorsqu'ils tentent de rapprocher leurs travaux des instruments internationaux, risquent de se sentir écrasés par l'immensité de la tâche, plutôt qu'inspirés et stimulés par son importance. C'est pourquoi les droits de l'homme doivent être ramenés à l'échelle plus modeste des décisions et des activités quotidiennes, et leur progression se faire pas à pas.

80. Puisque dans la pratique les autorités travaillent déjà, sous une forme ou une autre, avec les droits de l'homme, il leur est plus facile de prendre leurs travaux pour point de départ de la mise en œuvre de ces droits. Les travaux portant sur un aspect particulier des obligations de droits de l'homme, sur les droits d'un groupe donné ou sur la consolidation d'un droit spécifique peuvent être utilisés pour développer d'autres aspects de ces obligations, les droits d'un autre groupe ou la consolidation d'un autre droit. L'essentiel est de travailler avec tous les droits de l'homme pertinents dans son domaine de compétence et de veiller à ce que les activités incluent tous les groupes et tous les aspects des obligations de droits de l'homme. Ce qui importe au final c'est de faire quelque chose, puis de faire davantage, et enfin de faire mieux.