



CDDH(2025)17  
5 novembre 2025

**COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME  
(CDDH)**

---

**[Projet de] Critères à appliquer par les instances subordonnées au CDDH  
concernant les consultations publiques sur les textes en cours de préparation<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Projet préparé par le Secrétariat à la suite des décisions prises par la CDDH lors de sa 102<sup>e</sup> réunion.

## I. Introduction

1. Le CDDH rappelle que le Comité des Ministres, lors de sa 129<sup>e</sup> session à Helsinki les 16 et 17 mai 2019, a convenu de prendre des mesures visant à « renforcer le rôle et la participation effective des organisations de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme au sein de l'Organisation, en vue d'accroître son ouverture et sa transparence envers la société civile, y compris en ce qui concerne l'accès aux informations, activités et événements »<sup>2</sup>. Le processus d'Helsinki qui en a résulté comprenait les décisions prises lors de la 131<sup>e</sup> session du Comité des Ministres, le 21 mai 2021, qui « réitéraient l'importance de renforcer davantage le rôle et la participation significative des organisations de la société civile ainsi que des institutions nationales des droits de l'homme au sein de l'Organisation, conformément, entre autres, aux décisions de la Ministérielle d'Helsinki sur la société civile »<sup>3</sup>. Le CDDH rappelle en outre la Déclaration de Reykjavik adoptée lors du quatrième sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe les 16 et 17 mai 2023, qui appelait à renforcer « l'action de l'Organisation auprès des organisations de la société civile et les institutions nationales de défense des droits de l'homme, ainsi qu'à un engagement significatif avec ces dernières ».

2. Le CDDH prend note des informations contenues dans le document « Consultations publiques des projets de textes en cours d'élaboration par les comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe ».<sup>4</sup> Il note que la plupart des autres comités intergouvernementaux organisent des consultations publiques lors de l'élaboration de projets de textes. Il note également qu'il n'existe pas de pratique standardisée, bien que les pratiques des autres comités présentent de nombreuses caractéristiques communes, notamment une certaine souplesse en fonction des circonstances immédiates.

3. Afin d'harmoniser la pratique de ses instances subordonnées et de garantir la clarté et la prévisibilité, le CDDH a convenu des critères suivants à appliquer pour décider s'il convient d'organiser une consultation publique écrite sur un projet de texte en cours d'élaboration.<sup>5</sup> Ces critères sont suivis de recommandations sur les questions de procédure relatives aux consultations publiques.

## II. Critères

### *i. Circonstances dans lesquelles une consultation publique doit être organisée*

4. Les instances subordonnées devraient envisager d'organiser une consultation publique lors de la préparation d'un projet d'instrument non contraignant destiné à être adopté par le Comité des Ministres, tel qu'une recommandation, des lignes directrices, une résolution ou une déclaration.

5. Les instances subordonnées devraient envisager d'organiser une consultation publique lors de la préparation d'un projet de texte destiné à être adopté par le CDDH, tel qu'un document

<sup>2</sup> [CM/Del/Dec\(2019\)129/2\\_2](#).

<sup>3</sup> [CM/Del/Dec\(2021\)131/2a](#).

<sup>4</sup> [CDDH\(2025\)09](#).

<sup>5</sup> Il convient de noter que cette possibilité ne concerne que les consultations écrites et ne porte pas préjudice à la participation d'observateurs de la société civile, telle que spécifiée dans le mandat pertinent ou dans des décisions ultérieures, dans les travaux des instances subordonnées. Les instances subordonnées peuvent également organiser des réunions spéciales de consultation avec des représentants d'organisations de la société civile et tenir des échanges de vues avec des experts, même issus d'organisations de la société civile au cours de leurs travaux. Ces autres formes d'engagement doivent être considérées comme distinctes et complémentaires aux consultations écrites publiques.

d'orientation technique, par exemple un manuel ou une boîte à outils, ainsi qu'un rapport ou une étude.

6. Dans le cas d'un projet d'instrument non contraignant du Comité des Ministres, les exigences de transparence, d'inclusivité et de représentativité peuvent être particulièrement importantes, compte tenu du potentiel normatif de ces instruments.

7. La décision d'organiser ou non une consultation publique devrait être prise à un stade du processus de rédaction qui laisse suffisamment de temps pour que la consultation soit utile et efficace (voir ci-après).

### ***ii. Moment opportun pour une consultation publique***

8. Toute consultation devrait avoir lieu lorsque le projet de texte en cours de préparation est complet et potentiellement prêt pour l'examen final par l'instance subordonnée en vue de son approbation et de sa transmission au CDDH. Cette étape correspondrait normalement à la période précédant la réunion finale prévue de l'instance subordonnée.

9. L'instance subordonnée doit veiller à ce que la période prévue pour la consultation soit suffisante pour que celle-ci soit utile et efficace. Cela doit se refléter dans le calendrier des avant-dernière et dernière réunions prévues de l'instance subordonnée (voir ci-après).

### ***iii. Le champ d'application d'une consultation publique***

10. La consultation peut être ouverte au grand public, complétée par des actions de sensibilisation ciblées auprès d'organisations spécifiques de la société civile. Cela éviterait de donner une impression de favoritisme ou d'exclusion, même involontaire, des points de vue pertinents des groupes marginalisés. Dans certains cas, et lorsque cela se justifie (par exemple en raison de la nature du sujet ou de contraintes de temps exceptionnellement strictes), les consultations pourraient ne concerner que des organisations ciblées.

11. Si la consultation est ciblée, l'instance subordonnée devrait choisir les organisations de la société civile qui doivent être consultées. Cette décision pourrait être prise sur la base de propositions formulées par les membres de l'instance subordonnée, ses participants et observateurs, et/ou son secrétariat. La sélection des organisations de la société civile devrait tenir compte de critères telles que leur expertise dans le domaine couvert par le texte en cours de préparation, leurs antécédents en matière de collaboration avec le Conseil de l'Europe, la portée et la durée de leurs activités pertinentes au niveau international, leur caractère inclusif et représentatif et l'équilibre géographique.

## **III. Questions de procédure**

### ***i. Echéancier des consultations***

12. L'échéancier de toute consultation devrait tenir compte du fait que les personnes consultées n'étaient pas impliquées auparavant à la préparation du projet de texte. La pratique habituelle consistant à diffuser les documents de travail trois semaines avant une réunion ne laisserait pas suffisamment de temps aux personnes consultées pour se familiariser avec le texte, mener à bien les procédures internes et finaliser leurs commentaires.

13. Dans la mesure du possible, il convient donc de prévoir un délai d'au moins huit semaines entre le lancement de la consultation et la date limite de transmission des commentaires.

**ii. Calendrier des réunions**

14. En supposant que toute consultation ait lieu entre l'avant-dernière et la dernière réunion de l'instance subordonnée, celles-ci devraient être programmées de manière à laisser suffisamment de temps pour que la consultation soit utile et efficace. Le calendrier devrait également tenir compte du temps nécessaire pour traiter et diffuser les commentaires reçus à la suite de la consultation, en temps utile avant la dernière réunion prévue.

15. Pour ces raisons, la planification préalable serait facilitée si l'instance subordonnée prenait la décision d'organiser une consultation lors de sa première réunion. Une décision au plus tard devrait être prise lors de l'avant-dernière réunion prévue de l'instance subordonnée. Cela permettrait au CDDH d'apporter les ajustements nécessaires au calendrier des avant-dernière et dernière réunions prévues de l'instance subordonnée. Le CDDH pourrait également chercher à planifier systématiquement les avant-dernière et dernière réunions de ses instances subordonnées avec un intervalle d'au moins douze semaines entre elles.

**iii. Communication relative à la consultation publique**

16. Les informations relatives à une consultation publique ouverte devraient être mises à disposition sur les pages internet de l'instance subordonnée et du CDDH, sur toutes les pages internet pertinentes du Conseil de l'Europe<sup>6</sup> et sur les réseaux sociaux pertinents du Conseil de l'Europe. Les modalités appropriées de diffusion de l'information seraient déterminées par le secrétariat.

17. Une consultation ciblée ne doit être communiquée qu'aux organisations de la société civile qui ont été sélectionnées. Cette communication serait assurée par le secrétariat.

18. Le processus de consultation devrait également permettre aux personnes consultées de poser des questions sur le processus, y compris sur son contexte et son objectif. Le secrétariat veillerait à ce que cette possibilité existe.

19. Toutes les organisations de la société civile qui soumettent des commentaires devraient être tenues informées des développements ultérieurs, y compris de l'adoption du texte final et de toute activité ultérieure visant à le promouvoir. Le secrétariat veillerait à ce que cela soit appliqué.

---

<sup>6</sup> Il convient de noter qu'au moment de la rédaction du présent document, le Conseil de l'Europe est en train de développer son [portail de la société civile](#). Ce portail devrait être utilisé à l'avenir pour communiquer des informations sur les consultations menées par les comités intergouvernementaux.