

Documents d'information

SG/Inf(2022)5

29 mars 2022

Renforcer la coordination, l'efficacité et l'impact des mécanismes de suivi – Rapport et propositions de la Secrétaire Générale

Introduction

Améliorer la pertinence du Conseil de l'Europe et l'impact des activités de l'Organisation par une coordination renforcée est un objectif clé de longue date de la réforme de l'Organisation. Une part essentielle des activités du Conseil de l'Europe est assurée par ses mécanismes de suivi mis en place par des traités spécifiques ou des résolutions du Comité des Ministres. Leur travail s'est avéré crucial pour la défense des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit en Europe et pour faire avancer les réformes dans les États membres.

Dans ce contexte, la Secrétaire Générale a tenu le 25 octobre 2021 la 9ème réunion avec les présidents des organes de suivi et des organes consultatifs du Conseil de l'Europe. Cette réunion faisait suite à la 131ème session du Comité des Ministres tenue en mai 2021, qui a exprimé son appréciation du Cadre stratégique du Conseil de l'Europe préparé par la Secrétaire Générale ([CM/Del/Dec\(2021\)131/2a](#)) et l'a invitée à soumettre des propositions pertinentes à l'approbation de ses Délégués et à faire régulièrement rapport sur sa mise en œuvre. Dans leurs décisions, les Ministres ont également approuvé les conclusions du « Rapport sur le suivi du Conseil de l'Europe – renforcer la cohésion et les synergies » ([CM\(2021\)50-final](#)) portant sur la capacité de réaction rapide des organes de suivi et des organes consultatifs, les procédures de suivi, les rapports, les visites conjointes et la coopération avec d'autres organisations internationales. Les Ministres ont invité la Secrétaire Générale à poursuivre son dialogue régulier avec les présidents des organes de suivi en vue de renforcer les synergies et la coordination et à présenter un rapport à temps pour la session ministérielle de mai 2022.

Le présent rapport, préparé en réponse à l'invitation du Comité des Ministres, présente les expériences et pratiques positives mises en place par les organes de suivi et les organes consultatifs du Conseil de l'Europe, ainsi que des mesures pratiques pour optimiser davantage leur travail.

1. Coordination et synergies

Le renforcement de la coordination et l'optimisation des synergies entre les mécanismes de suivi restent un facteur important d'amélioration continue de l'efficacité et de l'impact de l'Organisation.

D'un point de vue pratique, le partage des informations et des meilleures pratiques dans certains secteurs d'activité de suivi a été une caractéristique constante de cette coordination. Des mesures pratiques ont été prises dans ce sens, notamment le partage systématique d'informations au niveau du Secrétariat, l'augmentation des références croisées et des actions communes, y compris des visites conjointes de différents mécanismes de suivi. Les mécanismes de suivi ont souvent pris en compte la jurisprudence de la Cour européenne qui, à son tour, dans le processus de « fertilisation croisée », a trouvé des sources d'information utiles dans les rapports de suivi de ses décisions. Le processus de « fertilisation croisée » et de « références croisées » est également visible dans les interactions entre divers mécanismes de suivi comme entre la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), entre le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), ou entre le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et la Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés et le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), qui prennent en compte leurs conclusions et recommandations respectives.

En outre, l'interaction entre les mécanismes de suivi et les comités intergouvernementaux n'a cessé de se développer. L'interaction du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) avec la Conférence des directeurs des services pénitentiaires et de probation du Conseil de l'Europe et la Commissaire aux droits de l'homme illustre ce potentiel de coordination. De même, le GREVIO a consolidé ses liens avec la Commission pour l'égalité de genre du Conseil de l'Europe (CEG) et avec la Commissaire aux droits de l'homme, en renforçant et mettant ainsi en valeur notamment le travail sur la dimension digitale de la violence faite aux femmes. La coopération renforcée entre le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM), y compris la création d'une division conjointe – la Division des droits des minorités et des langues minoritaires au sein de la Direction générale de la Démocratie (DGII) – est une évolution importante et positive.

La coordination et les synergies sont également renforcées avec les partenaires extérieurs et les autres organisations internationales. Parmi celles-ci, les liens avec l'UE, l'ONU et l'OSCE présentent un intérêt particulier. Par exemple, des personnes de contact désignées ont été nommées pour faciliter les échanges entre le Comité de Lanzarote et le Comité des droits de l'enfant de l'ONU (décision n°25, 34ème réunion, 4-7 octobre 2021). La coordination avec le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants a encore été intensifiée. Le CPT a maintenu une coordination étroite avec la Commission européenne et FRONTEX. La collaboration avec d'autres organisations se poursuit également, comme la collaboration avec l'Agence mondiale antidopage (AMA) pour le développement de normes et de contrôles dans le domaine du sport ou l'adhésion de MONEYVAL au Groupe d'action financière (GAFI). Le GRECO a organisé des réunions annuelles de coordination avec les mécanismes de suivi des conventions anticorruption des Nations unies, de l'OCDE et de l'Organisation des États américains (OEA), et a effectué une visite conjointe avec le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption. La plateforme des mécanismes d'experts indépendants sur la discrimination et la violence à l'égard des femmes (connue sous son acronyme anglais de « [EDVAW Platform](#) ») rassemble sept mécanismes d'experts indépendants des Nations Unies et régionaux œuvrant dans les domaines de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des droits des femmes. La plateforme vise à renforcer les liens institutionnels et la coopération thématique dans le but de promouvoir la mise en œuvre de normes internationales en vigueur sur la lutte contre la violence et la discrimination envers les femmes. Le GREVIO préside actuellement la *EDVAW*.

Les mesures pratiques de coordination et de synergie susmentionnées se poursuivront et s'intensifieront. Elles seront soutenues par des efforts visant à réduire la charge pesant sur les autorités des États membres, à éviter les doubles emplois et à accroître le nombre de pays – y compris les États non membres chaque fois que cela est souhaitable – qui adhèrent aux diverses Conventions du Conseil de l'Europe.

2. Un impact plus fort grâce à une visibilité accrue

Une plus grande visibilité des résultats du suivi renforce l'impact du Conseil de l'Europe et nourrit sa pertinence. À cette fin, une meilleure utilisation des technologies modernes facilitera la sensibilisation et la publication des résultats du suivi. L'utilisation des médias sociaux est particulièrement utile car elle permet de toucher un public important. Dans ce contexte, une réforme majeure de l'utilisation des médias sociaux au Conseil de l'Europe est en cours en vue de développer une architecture de médias sociaux transversale et thématique afin d'accroître la visibilité, d'éviter les doublons et de maximiser l'impact, ainsi que d'établir des règles claires et applicables relatives à leur utilisation au sein de l'Organisation.

D'autres mesures pratiques, déjà mises en œuvre pour accroître le processus de suivi et la visibilité de ses résultats, incluent :

- une participation accrue des présidents et autres membres experts des organes de suivi à diverses réunions et conférences en vue de signaler les résultats du suivi et les normes pertinentes, y compris par le biais de conférences en ligne ;
- la sensibilisation du grand public par le biais de campagnes médiatiques ciblées, de déclarations et – surtout – en élargissant les langues et la disponibilité des supports de visibilité (dépliants, boîtes à outils, manuels de référence, cours HELP en ligne, fiches de profil par pays ou par thème) ;
- utiliser les technologies modernes et l'analyse qualitative des données pour rendre les résultats de suivi plus accessibles par le biais de bases de données et de plateformes conviviales (les bases de données HUDOC sont actuellement mises en service pour le CPT, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), la Charte sociale européenne (CSE), le FCNM, le GRECO, le GRETA et le GREVIO ; une base de données en ligne de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires – CELMI – est également disponible et les propositions visant à l'inclure dans la base de données HUDOC sont à l'étude).

La réflexion sur la manière d'améliorer encore la visibilité est en cours. Par exemple, le CPT a récemment mis en place un groupe de travail sur l'impact afin de réfléchir à la manière dont la présentation de ses rapports peut renforcer son impact et son efficacité.

Toutefois, au-delà des efforts individuels déployés par les organes de suivi et les organes consultatifs, la mise en place d'une plateforme unifiée leur permettant à tous de publier leurs conclusions pourrait contribuer à une meilleure visibilité de leurs travaux, à une meilleure compréhension de l'inter-relation de leurs recommandations et à une réactivité accrue et plus efficace des autorités étatiques compétentes. En outre, cela facilitera l'accès de la société civile aux travaux de l'Organisation, conformément au processus d'Helsinki. Cette proposition a été soutenue par les présidents des organes de suivi et des organes consultatifs du Conseil de l'Europe lors de la réunion qui s'est tenue le 25 octobre 2021, soulignant que l'on pourrait envisager de créer un portail de suivi sur le site Internet du Conseil de l'Europe, qui fonctionnerait comme un « guichet unique » pour faciliter l'accès aux informations sur les procédures, les activités et les conclusions des différents organes.

3. Une efficacité accrue grâce à des méthodes de travail innovantes

La pandémie a incité les organismes de suivi à s'adapter aux circonstances et à adopter des méthodes de travail innovantes. Cette évolution a démontré que les nouvelles technologies peuvent améliorer l'efficacité et l'efficience de leur travail. Les réunions de travail en ligne ou hybrides ont prévalu pendant la période de pandémie, ce qui, *prima facie*, permet d'économiser des ressources et du temps. En raison de la pandémie, certains comités de suivi ne se sont pas réunis en personne. D'autre part, l'expérience a montré que les visites de pays et les plénières en ligne n'ont pas contribué à accroître l'efficacité. Les visites de pays sur place et les réunions en face à face facilitent l'instauration d'un climat de confiance et permettent d'établir un lien humain significatif, d'améliorer la compréhension mutuelle et l'impact. Dans certains cas, comme celui du CPT, il n'est pas possible de surveiller de manière appropriée un lieu de détention à distance. La possibilité d'innover par des réunions en ligne ou hybrides reste donc soumise à la faisabilité pratique dans le contexte d'un mécanisme de suivi donné.

Les méthodes de travail novatrices restent toutefois utiles pour concevoir des outils de suivi tels que des questionnaires en ligne et des exigences nationales en matière de rapports. Le cloud et les technologies de partage de l'information ont également été utilisés pour préparer les visites d'évaluation du Groupe de suivi de la Convention contre le dopage (T-DO). Certains mécanismes de suivi ont entrepris de revoir leurs procédures de travail (voir, par exemple, pour le Comité de Lanzarote, le document [CM\(2021\)50-final](#)). Dans le cadre de ces réflexions, le Comité de Lanzarote a décidé, pour le prochain cycle de suivi, de permettre aux Parties et à la société civile de répondre en ligne au questionnaire thématique. Il étudie également la possibilité de créer des profils de pays au format électronique, ce qui permettrait aux Parties de mettre à jour la section sur leur cadre juridique/politique en ligne. Il s'agit de bonnes pratiques qui pourraient également être reprises par d'autres organes de suivi.

Conclusion

Les travaux des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe sont très appréciés et constituent une partie importante de l'acquis du Conseil de l'Europe.

La période difficile de la pandémie a clairement démontré que les mécanismes de suivi ont su évoluer et adapter leurs méthodes de travail et relever les défis posés. À cette fin, des efforts constants et concrets ont été déployés pour renforcer la coordination entre les mécanismes de suivi eux-mêmes et avec d'autres parties de l'Organisation ainsi qu'avec d'autres organisations internationales et partenaires extérieurs. Les technologies modernes ont été de plus en plus utilisées pour renforcer l'efficacité et la visibilité des mécanismes de suivi et pour faciliter le dialogue avec les États membres et l'établissement des rapports. Les bonnes pratiques dans ces domaines ont été mises en évidence et devraient être diffusées au sein des organes de suivi.

Si ces efforts doivent être salués et seront poursuivis¹, la création d'un portail de suivi sur le site web du Conseil de l'Europe, qui fonctionne comme un « guichet unique » pour faciliter l'accès aux informations, aux activités et aux résultats des processus de suivi de l'Organisation et accroître leur visibilité, facilitera encore la coordination et la cohérence. Les caractéristiques concrètes de ce portail seront discutées avec les présidents des organes de suivi et des organes consultatifs et les services concernés du Secrétariat en 2022 en vue de sa mise en œuvre pratique en 2023.

Afin de permettre à la Secrétaire Générale de suivre de près l'évolution de la situation, de faire rapport au Comité des Ministres chaque fois que cela est nécessaire et de concevoir de nouvelles actions, en étroite coopération avec les organes de suivi et les organes consultatifs de l'Organisation, les réunions de la Secrétaire Générale avec leurs présidents se poursuivront sur une base régulière.

¹ Une évaluation des mécanismes de monitoring est en cours par la Direction de l'Audit Interne et de l'Évaluation (DIO). Cette évaluation sera publiée au cours de l'année. Elle est préparée conformément au programme de travail 2021-2022 de la DIO, dont le GR-PBA a pris note le 2 février 2021 ([GR-PBA\(2021\)CB1](#)).