

L'Examen Périodique Universel (EPU)

et son potentiel pour la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes

photo:
Yuri Turkov/Shutterstock

DIRECTIVES À L'INTENTION DES INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME (INDH)

I. Qu'est-ce que l'Examen Périodique Universel ?

Le processus de l'EPU a été lancé en mars 2006 et a suivi trois cycles depuis. Il s'agit, au sein du système des Nations Unies, d'un mécanisme unique **d'examen périodique** des dossiers des droits de l'homme des 193 États membres de l'ONU.² L'EPU est l'une des principales fonctionnalités du Conseil des droits de l'homme (CDH), et en tant que telle, a réformé et restructuré la façon dont le système des Nations Unies évalue le respect des droits de l'homme.

Sachant que les INDH couvrent un grand nombre de questions relatives aux droits de l'homme et qu'elles s'engagent dans chacun des nombreux éléments qui constituent leur mandat, le processus de l'EPU est un levier unique pour améliorer leur visibilité et leur impact afin de leur apporter l'attention et le temps qu'elles méritent. L'engagement dans ce processus est, dans le cadre des mandats des INDH, une opportunité importante d'optimiser la coopération et d'utiliser les processus convenus à l'international pour assurer la protection des droits de l'homme dans le pays concerné. D'emblée, les INDH sont dans une position privilégiée pour surveiller les politiques susceptibles de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, ainsi que leurs violations.

¹ Les Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) de toutes les régions ont été consultées lors de la recherche d'informations contextuelles pour la préparation de ces Directives. Nous apprécions particulièrement les commentaires de l'Institut danois pour les droits de l'homme, de l'Institution nationale des droits de l'homme de l'Uruguay (Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo) et de la Commission tanzanienne des droits de l'homme et de la bonne gouvernance.

² Les bases de cet examen, les principes à observer, les objectifs et les modalités du processus ont été précisés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans le cadre de sa résolution 5/1 sur la Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme. Le mécanisme a été affiné au cours du processus d'examen par la résolution 16/21 et la décision 17/119.

À PROPOS

Les présentes directives de l'UNESCO ont vocation à apporter un soutien pratique aux Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) sur l'utilisation du processus de l'EPU pour améliorer la liberté d'opinion et d'expression, la sécurité des journalistes et l'accès à l'information, et pour renforcer leur capacité à s'engager dans le processus à toutes ses étapes.¹

Comment le processus de l'EPU fonctionne-t-il?³

Un cycle d'examen de l'EPU correspond à une période de quatre ans et demi à cinq ans au cours de laquelle les dossiers relatifs aux droits de l'homme de tous les États membres de l'ONU sont passés en revue. Ce processus offre à l'ensemble des États une occasion égale de présenter la situation actuelle de leurs pays respectifs en matière de respect des droits de l'homme. Il assure l'uniformité du processus d'évaluation, des décisions et de la communication des actions recommandées aux États.

Le processus vise à fournir une assistance technique lorsque la capacité des États et des institutions nationales doit être améliorée pour relever les défis. Les États qui ont utilisé cette assistance ont produit de bonnes pratiques qu'ils ont partagées dans leurs rapports à l'EPU et qui bénéficient largement aux autres États et parties prenantes.

L'EPU est un processus mené par les États sous les auspices du CDH. En même temps, il étend sa portée au-delà des gouvernements, et permet à d'autres acteurs concernés, tels que des groupes de la société civile, des universités et des journalistes, d'apporter leur contribution. Il est applicable à l'échelle universelle, de la même manière que le Programme 2030.

L'EPU reconnaît la valeur des contributions des organismes nationaux tels que les parlements et les INDH. La participation des INDH au processus dès le début accroît le potentiel de mise en œuvre des mesures recommandées au niveau national. La participation à l'EPU donne à ces organismes un intérêt à renforcer le respect des droits de l'homme au niveau national et à faire en sorte que leur pays fasse bonne figure dans le cadre du processus international de responsabilisation.

Qui effectue cet examen?

- L'examen est mené par le Groupe de travail de l'EPU, composé des 47 membres du Conseil et présidé par le Président du Conseil.
- L'examen de chaque État bénéficie de l'assistance de groupes de trois États appelés troïkas, qui font office de rapporteurs. La sélection de la troïka de chaque État se fait par tirage au sort à la suite de l'élection des membres du Conseil par l'Assemblée générale.
- Le HCDH facilite le processus d'examen en compilant des informations issues de rapports des organismes des Nations Unies, des INDH, de groupes de la société civile et d'autres parties prenantes, et aide les troïkas à préparer le rapport final de l'examen réalisé par le Groupe de travail.

Qu'évalue l'EPU?

L'EPU évalue dans quelle mesure les États respectent leurs obligations en matière de droits de l'homme énoncées dans :

- La Charte des Nations Unies ;
- La Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- Les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État est partie ;
- Les promesses et engagements volontaires pris par les États, y compris lors de la présentation de leur candidature à l'élection au Conseil des droits de l'homme ;
- Les dispositions applicables du droit international humanitaire.



³ Conformément aux résolutions 5/1 et 16/21 et à la décision 17/119 du CDH.

Quels sont les mécanismes de l'examen ?

AVANT :

préparation de l'examen et établissement de rapports sur la mise en œuvre des recommandations du cycle précédent :

Les documents à préparer avant l'examen de chaque État au cours d'un cycle sont les suivants :

- 1) Le rapport national qui contient les informations fournies par l'État examiné ;
- 2) Le rapport préparé par le Haut-Commissariat (HCDH) sur la base des informations contenues dans les rapports des procédures spéciales du Conseil⁴, des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme⁵ et d'autres organismes des Nations Unies ;
- 3) Le rapport établi par le HCDH sur la base d'un résumé des informations fournies par les autres parties prenantes⁶ sur la situation des droits de l'homme au sein de l'État examiné⁷.

PENDANT :

examen de la situation des droits de l'homme de l'État concerné :

L'examen se déroule à Genève sous la forme d'une discussion interactive de trois heures et demie avec le Groupe de travail sur l'EPU. Cette discussion est retransmise en direct sur la [Web TV des Nations Unies](#) et est accessible au public.

Le Groupe de travail et les autres États membres de l'ONU s'engagent dans un dialogue interactif avec l'État examiné.

- Tout État membre de l'ONU peut poser des questions, émettre des commentaires et/ou faire des recommandations aux États examinés.
- Les observateurs⁸ sont autorisés à assister à la session ouverte du Groupe de travail. Le dialogue interactif est toutefois exclusivement réservé aux États membres.
- Des informations fournies par d'autres parties prenantes peuvent servir de références à tout État participant à la discussion interactive au cours de l'examen par la réunion du Groupe de travail.

APRÈS :

résultat de l'examen :

Au terme de l'examen par le Groupe de travail :

- 1) **L'État accepte une recommandation ou en prend simplement note** sans s'engager à la mettre en œuvre.
- 2) Le document final regroupe l'ensemble des recommandations formulées par le Groupe de travail.

Les recommandations acceptées par l'État examiné doivent être mises en œuvre avant le prochain examen.

- 3) **Lors de l'examen et de l'adoption des résultats de l'EPU par le Conseil, l'ensemble des parties prenantes, dont les INDH et les ONG, peuvent assister à la session et faire des déclarations** qui serviront à l'évaluation globale et inclusive des résultats de l'examen.

4 Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme sont confiées à **des experts indépendants des droits de l'homme** qui ont pour mandat de rendre compte et de conseiller sur les droits de l'homme d'un point de vue thématique ou spécifique à un pays.

5 Les organes créés sur la base de la Charte des Nations Unies et en vertu des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et composés d'experts indépendants chargés de surveiller le respect par les États parties de leurs obligations conventionnelles, tels que le Comité des droits de l'homme, chargé de surveiller le respect du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, ou encore le Comité des droits de l'enfant.

6 Les parties prenantes comprennent les INDH, les ONG, les défenseurs des droits de l'homme, les établissements universitaires, instituts de recherche et autres organisations régionales.

7 Le HCDH publie des directives techniques applicables à la soumission des parties prenantes avant le début de chaque cycle de l'EPU. La publication du HCDH pour le 3e cycle de l'EPU est jointe en Annexe 1.

8 Les observateurs comprennent des organisations intergouvernementales, les INDH et des organisations non gouvernementales (ONG). Les ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) peuvent être accréditées pour participer à la session du Groupe de travail en qualité d'observateurs.

- 4) À ce stade, l'État examiné a l'opportunité de répondre aux questions qui n'ont pas été suffisamment abordées au cours de la session du Groupe de travail, ainsi qu'aux recommandations soulevées par les États pendant l'examen.

Suivi des États examinés sur la mise en œuvre des conclusions et recommandations :

Le processus de l'EPU n'est pas terminé après l'examen du dossier des droits de l'homme d'un État membre. Il s'agit d'un processus continu, qui **lie les résultats d'un cycle d'examen aux rapports requis de la part d'un État pour le cycle suivant**. Le Rapport national de chacun des cycles suivants contient des informations sur les progrès réalisés dans les domaines identifiés pour être améliorés par l'EPU ainsi que sur toute évolution dans le domaine des droits de l'homme.

L'État a la responsabilité principale de mettre en œuvre les recommandations contenues dans le résultat final d'un examen. Il est donc impératif que les États adoptent ou mettent en place des mesures d'amélioration conformément aux recommandations. D'autres parties prenantes, telles que les INDH, peuvent suivre cette mise en œuvre par l'État et tenir également leurs propres consultations sur les meilleurs moyens de mettre en œuvre les recommandations au niveau national.

Rapports à mi-parcours :

Les États peuvent, s'ils le souhaitent, soumettre au HCDH des rapports à mi-parcours sur l'EPU, avec des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations ou sur tout fait nouveau concernant les questions examinées au cours d'un cycle de l'EPU.

Les INDH peuvent soumettre au HCDH des rapports à mi-parcours concernant l'examen d'un État particulier et contribuer ainsi à un suivi efficace entre les cycles. La liste des rapports à mi-parcours des INDH peut être consultée [ici](#).

Les INDH peuvent s'engager activement dans le processus de l'EPU d'une autre façon en plaidant pour la préparation d'un rapport à mi-parcours par le gouvernement, et en faisant le point sur ce qui a été fait en termes de suivi des recommandations du cycle précédent de l'EPU et sur les défis restants.

Bonnes pratiques : création d'une coalition

Le processus de l'EPU a galvanisé les acteurs nationaux ainsi que les organismes internationaux et régionaux à entreprendre des initiatives de collaboration. La coopération active de l'ensemble des parties prenantes concernées à l'élaboration de rapports parallèles pour l'EPU, y compris de rapports à mi-parcours, a contribué à institutionnaliser l'engagement des INDH et de la société civile en faveur de la promotion globale des droits de l'homme dans le pays.

En 2016, la Commission des droits de l'homme et de la bonne gouvernance de la Tanzanie (CHRAGG), en coopération avec l'ONG nationale de la Coalition tanzanienne des défenseurs des droits de l'homme (THRDC), et UPR Info (une ONG basée à Genève), a engagé les parties prenantes de l'EPU (dont des Ministères, Départements et Agences (MDA), des Autorités publiques locales (APL), des organisations de la société civile (OSC), des organismes des Nations Unies et des partenaires de développement) dans la mise en œuvre effective des recommandations du deuxième cycle de l'EPU pour la Tanzanie.

La CHRAGG a fait appel à l'expertise technique de l'EPU en matière de bonnes pratiques et de stratégies pour suivre la mise en œuvre et le contrôle des recommandations de l'EPU en coopération avec les MDA, les APL, les OSC, les partenaires de développement et les organismes des Nations Unies. En juin 2016, la CHRAGG a également tenu un atelier stratégique avec les OSC sur la mise en œuvre des recommandations de l'EPU parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie du Plan d'action et ses résultats.

II. Quel est le rôle des INDH dans le processus de l'EPU ?

En tant qu'organes auxquels l'État a confié un mandat assorti de mandats constitutionnels et législatifs, les INDH jouent un rôle crucial dans la promotion et dans le suivi de la mise en œuvre des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Elles jouent un rôle important en ouvrant à la société civile une place dans le contrôle du respect des droits de l'homme et de l'État de droit et dans le suivi des recommandations entre les cycles.

Les INDH ont un large éventail d'interventions pour renforcer le respect de la liberté d'expression, améliorer la mise en œuvre du droit d'accès à l'information, renforcer la protection des journalistes et contribuer à éliminer l'impunité pour les crimes qui les visent.

Bien qu'il soit approprié que d'autres branches des gouvernements consultent les INDH pour la préparation des rapports d'un État sur les mécanismes des droits de l'homme, les INDH ne devraient ni préparer le rapport du pays ni le présenter au nom du gouvernement. Les INDH doivent rester indépendantes et, lorsqu'elles ont la capacité de fournir des informations sur les mécanismes des droits de l'homme, le faire en leur nom propre.

En raison de leur mandat de surveillance du respect par l'État des engagements pris au niveau international en matière de droits de l'homme, les INDH jouent un rôle essentiel dans les processus qui mènent à l'élaboration de bonnes pratiques pour l'EPU.



photo:
StockImageFactory.com/Shutterstock

Les Principes de Paris :

Les Principes de Paris⁹ soutiennent le rôle que les INDH peuvent jouer dans le cadre de la promotion de la liberté d'expression par le biais du processus de l'EPU. Selon ces Principes, les INDH devraient pouvoir entreprendre des enquêtes, obtenir des documents et des informations de diverses sources, publier des rapports, des conclusions et des recommandations, et communiquer avec les personnes dont les droits ont été violés ou risquent d'être violés, dans toutes les régions du pays. D'emblée, les Principes accordent aux INDH des lieux qui leur permettent de lutter contre l'impunité, par exemple en lançant des enquêtes sur les crimes contre les journalistes et en effectuant un suivi sur le statut des enquêtes policières et judiciaires.

⁹ Les Principes de Paris définissent les normes internationales minimales que toutes les INDH, quelle que soit leur taille ou leur structure, doivent respecter pour être légitimes, crédibles et efficaces dans la promotion et la protection des droits de l'homme. Ils sont accessibles ici : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>

Représailles

Les représailles à la coopération avec les Nations Unies prennent différentes formes, qu'il s'agisse d'interdictions de voyager, de menaces et de harcèlement, de campagnes de dénigrement, de surveillance, de l'introduction de législations restrictives, d'attaques physiques, d'arrestations et de détentions arbitraires, de tortures et de mauvais traitements, y compris la violence sexuelle, de refus d'accès à des soins médicaux, voire de meurtres.

Comme l'a rapporté le Sous-Secrétaire général en 2021 dans son [rapport du Conseil des droits de l'homme](#), les membres des INDH ont subi des menaces et des représailles pour leur engagement auprès des Nations Unies et leur travail dans le cadre de leur mandat. En réponse, une [décision historique](#) prise par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies en février 2021 a réaffirmé le droit des INDH de partager librement des informations avec l'ONU sans avoir à subir de représailles. En outre, les résolutions A/RES/76/170 de l'Assemblée générale et A/HRC/RES/12/2 du Conseil des droits de l'homme soulignent que les INDH ne devraient pas être victimes d'attaques en raison de leurs activités prescrites et que les États membres devraient dûment enquêter sur ces attaques.

Tous les mécanismes des Nations Unies, dont l'EPU, proposent des [espaces spécifiques](#) pour dénoncer les représailles. Celles-ci peuvent également être signalées directement à ohchr-reprisals@un.org afin de faciliter la coordination et le suivi. D'autres canaux de communication sécurisés sont disponibles sur demande. Les cas et pratiques présumés peuvent être signalés tout au long de l'année. Il est important de noter que, dans le contexte des représailles contre les INDH, elles sont comprises de manière générale et ne sont pas nécessairement liées à la coopération avec les mécanismes de suivi des droits de l'homme des Nations Unies.

Les Principes de Paris ouvrent aux INDH différentes voies pour s'engager en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme auprès des organismes internationaux et dans les mécanismes de suivi. Cela comprend le CDH de l'ONU et son processus de l'EPU, les procédures spéciales et les organes de suivi des traités des Nations Unies. Les Principes exigent que les mandats des INDH incluent, au sens le plus large, l'ensemble des droits de l'homme internationalement reconnus. Les mandats des INDH ne peuvent être limités aux droits seulement reconnus ou définis au niveau national. Les INDH ont la compétence de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme à l'échelle nationale. Pour mieux souligner ce rôle important, lors de la Conférence internationale de 2018 « Élargir l'espace civique et promouvoir et protéger les défenseurs des droits humains, avec un accent particulier sur les femmes : le rôle des institutions nationales des droits humains » organisée par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI), les INDH ont décidé, entre autres, d'utiliser des mécanismes internationaux, dont l'EPU, pour surveiller et documenter la situation des libertés et de l'espace civique dans leurs juridictions respectives. Cette Conférence internationale, co-organisée par les membres de la GANHRI, la GANHRI et le HCDH, a abouti à la « Déclaration de Marrakech », accessible [ici](#).

En raison de l'ampleur de l'engagement et de la collaboration qu'exige l'exercice de leurs fonctions, les INDH peuvent jouer un rôle constructif dans l'élaboration et la mise en œuvre des recommandations de l'EPU qui sont finalement faites à l'État, y compris celles qui concernent la liberté d'expression, le droit à l'information et la sécurité des journalistes.

III. Quelles sont les étapes de l'engagement de la participation des INDH au processus de l'EPU ?

Accréditation

- Les INDH qui prévoient de participer aux sessions de l'EPU doivent obtenir l'accréditation de leur représentant via le Secrétariat de l'EPU. Seules les organisations pleinement conformes aux Principes de Paris (statut « A ») peuvent obtenir une accréditation auprès du CDH et donc participer au processus.
- Le processus prend au moins trois jours avant que l'accréditation ne soit accordée aux demandeurs.
- Le tableau conjoint de statut des institutions nationales, publié chaque année par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) et le HCDH, est une ressource utile. La liste des statuts d'accréditation de 2021 peut être consultée [ici](#).

Bonnes pratiques : développement de la couverture médiatique

Les médias ont un intérêt direct à ce que le droit à la liberté d'expression, à la sécurité des journalistes et à l'accès à l'information soit suffisamment couvert par le processus de l'EPU. Il est important d'assurer la liaison avec eux tout au long du processus, car leur participation en tant que parties prenantes renforcera également leur intérêt à couvrir le processus.

La couverture médiatique du processus peut en outre porter l'EPU au-delà de Genève et le rendre accessible au grand public (le bénéficiaire cible du processus) et pas seulement à ceux qui sont déjà impliqués ou intéressés par le processus. Pour toutes ces raisons, les INDH peuvent avoir intérêt à inciter les médias à s'engager vis-à-vis de leur EPU et de l'engagement du pays.



AVANT LE PROCESSUS DE L'EPU, LES INDH PEUVENT :

- Développer leur propre capacité à suivre et à recueillir des informations pour alimenter le rapport du HCDH sur l'État examiné en créant des unités de suivi dédiées et des procédures de plainte facilement accessibles au sein de leur institution. À cet égard, la désignation d'une personne pour suivre le processus permet d'assurer la cohérence et de renforcer les connaissances ;
- Suivre les délais de présentation des informations pour le rapport des parties prenantes, publiés sur la [page Web du HCDH dédiée à l'EPU](#) ;
- Former leur personnel à l'analyse des données et des informations et à leur compilation conformément aux informations et directives publiées par le HCDH pour les soumissions écrites à l'EPU par les parties prenantes concernées ;
- Soumettre des rapports parallèles avec la participation de différentes parties prenantes, ainsi que des rapports à mi-parcours sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations antérieures à l'EPU ;

- Se tenir informées des exigences d'accréditation pour assister aux sessions du Groupe de travail ou du Conseil lorsque l'examen de leur pays est programmé¹⁰ ;
- Porter assistance, au besoin, au HCDH pour la compilation de résumés des informations reçues de la part des parties prenantes et assister aux sessions du Groupe de travail par l'intermédiaire d'un représentant accrédité ;
- Encourager le Gouvernement à accueillir un vaste processus de consultation comme première étape essentielle de la préparation du rapport national, et notamment en mettant l'accent sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'examen précédent. Encourager la consultation interne au sein des différentes branches du gouvernement et la participation au processus de l'ensemble des parties prenantes concernées, dont les INDH, les ONG et les équipes de pays ;
- Encourager les comités parlementaires des droits de l'homme et/ou les députés des comités concernés à avoir pleinement conscience des engagements pris par l'exécutif au cours du cycle précédent (en particulier ceux qui exigent une action parlementaire) et plaider en faveur d'une contribution du Parlement dans le rapport national en cours de préparation pour l'examen.

PENDANT L'EXAMEN, LES INDH PEUVENT :

- Contribuer à l'examen en présentant un rapport indépendant ou des informations sur un droit spécifique tel que la liberté d'expression ;
- Organiser une diffusion en ligne en direct ou une présentation enregistrée de la session de l'EPU pour l'ensemble des parties prenantes, suivie d'une discussion sur les questions soulevées ;
- Encourager les médias locaux à couvrir la session du Groupe de travail de l'EPU de manière exhaustive et solliciter la participation des journalistes, des syndicats et des associations aux événements connexes ;
- Préparer et faire des déclarations et participer à la session du Conseil au cours de laquelle le rapport final doit être examiné et adopté ;

Conformément à la [Résolution 16/21](#), l'institution nationale des droits de l'homme de l'État examiné satisfaisant aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme figurant dans l'annexe de la résolution 48/134 de l'Assemblée générale (Principes de Paris) sera habilitée à prendre la parole immédiatement après l'État examiné, pendant la séance consacrée à l'adoption du document final de l'examen par le Conseil en séance plénière (paragraphe C. 2.13).

- Encourager leur État à examiner et à accepter les recommandations pertinentes de l'EPU, y compris, en particulier, celles qui peuvent être plus sensibles et pour lesquelles l'État est plus réticent.

APRÈS L'EXAMEN, LES INDH PEUVENT :

- S'engager avec des médias indépendants, des associations de journalistes et des défenseurs des droits de l'homme (DDH) travaillant dans ce domaine afin de les impliquer et de renforcer leur capacité à recueillir des informations et à les communiquer aux Mécanismes nationaux d'élaboration des rapports et de suivi (NMRF), aux INDH et aux groupes de la société civile ;
- Tenir des conférences de presse et sensibiliser le public aux recommandations de l'EPU et aux moyens suggérés par l'INDH pour améliorer la situation ;

¹⁰ Les instructions publiées par le HCDH concernant les contributions des INDH et leur participation au 3^e cycle de l'EPU sont disponibles à l'adresse <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx>

- Publier et diffuser les résultats de l'EPU dans le pays : en agissant comme un lien entre le système international et les parties prenantes nationales, les INDH peuvent contribuer à donner de l'élan à la mise en œuvre au niveau du pays. Elles peuvent diffuser les résultats de l'EPU et mener des campagnes de sensibilisation sur les questions des droits de l'homme soulevées par l'EPU et ainsi engager les parties prenantes de la société civile dans les questions et dans le processus de l'EPU ;
- Intégrer les recommandations de l'EPU dans leur travail : le travail des INDH continue après la session officielle de l'EPU. Pour encourager les progrès sur les préoccupations en matière de droits de l'homme soulevées par le processus de l'EPU, les INDH peuvent souhaiter inclure les recommandations de l'EPU dans leurs plans de travail internes et élaborer un plan d'action ou une stratégie pour contribuer à la mise en œuvre des différentes recommandations.
- Les INDH ont également un rôle clé à jouer pour conseiller et soutenir les États dans la mise en œuvre des recommandations, ainsi que pour surveiller et tenir compte des progrès insuffisants. La surveillance et le suivi par les INDH devraient par conséquent prendre en compte toutes les recommandations, y compris celles qui n'ont peut-être pas été acceptées par l'État, le cas échéant.

Bonnes pratiques : réunions consultatives avant l'examen

Un processus participatif et une approche consultative dans la phase préparatoire de l'EPU au niveau national rassemblent un cercle diversifié et plus large de personnes susceptibles d'informer le rapport national et les contributions des autres parties prenantes. En 2019, préalablement au 3e EPU du Danemark, l'IDDH a participé à une réunion entre les organisations de la société civile, le Comité interministériel des droits de l'homme et le mécanisme national d'information et de suivi (MNIS), où les participants ont pu apporter une contribution préliminaire quant aux thèmes à inclure dans le rapport national.

En février 2021, avec la coalition danoise des OSC de l'EPU, l'IDDH a organisé une réunion consultative avant l'EPU du Danemark pour la communauté diplomatique danoise sur les principaux défis des droits de l'homme, préparant ainsi les États membres à s'engager de manière constructive dans l'EPU du Danemark. Des membres du Comité interministériel des droits de l'homme ont également participé à la réunion.

L'IDDH a également créé un conseil consultatif de l'Institut composé d'une cinquantaine de représentants de la société civile, des autorités publiques et du parlement.

IV. Que faut-il inclure dans une contribution à l'EPU ?

Un projet de recherche de l'*Institut d'Études Politiques de Paris* (Sciences Po), sous la supervision de l'UNESCO, a analysé en 2020/2021 les résultats de l'EPU pour différents États et constaté que le nombre de recommandations relevant du thème de la liberté d'expression avait légèrement augmenté au cours des trois cycles. Les sujets les plus mentionnés dans ces recommandations étaient « les lois et règlements » et « la sécurité des journalistes ».

Les États membres ont davantage mis l'accent sur le renforcement des normes et des politiques relatives à la liberté d'expression, y compris la liberté de la presse et le droit d'accès à l'information, en ligne et hors ligne, et sur le renforcement des mesures existantes en matière de sécurité des journalistes. Cette tendance positive devrait être encouragée afin d'atteindre le plein respect des normes internationales en matière de droits de l'homme.

Les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) doivent veiller à ce que les droits contenus dans le Pacte soient appliqués dans leur droit national. Ils ont également l'obligation de respecter, de protéger et de promouvoir la liberté d'opinion et d'expression

dans la pratique, sur la base des principes d'égalité, de non-discrimination et d'universalité. Cet élément devrait être inclus dans le rapport préparé par les INDH.

Liberté d'expression

Le droit à la liberté d'opinion et d'expression est protégé par le droit international et, notamment, par la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et l'article 19 du PIDCP, entre autres traités relatifs aux droits de l'homme. Les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme dans les Amériques, en Afrique et en Europe contiennent également des dispositions spécifiques visant à protéger la liberté d'expression.

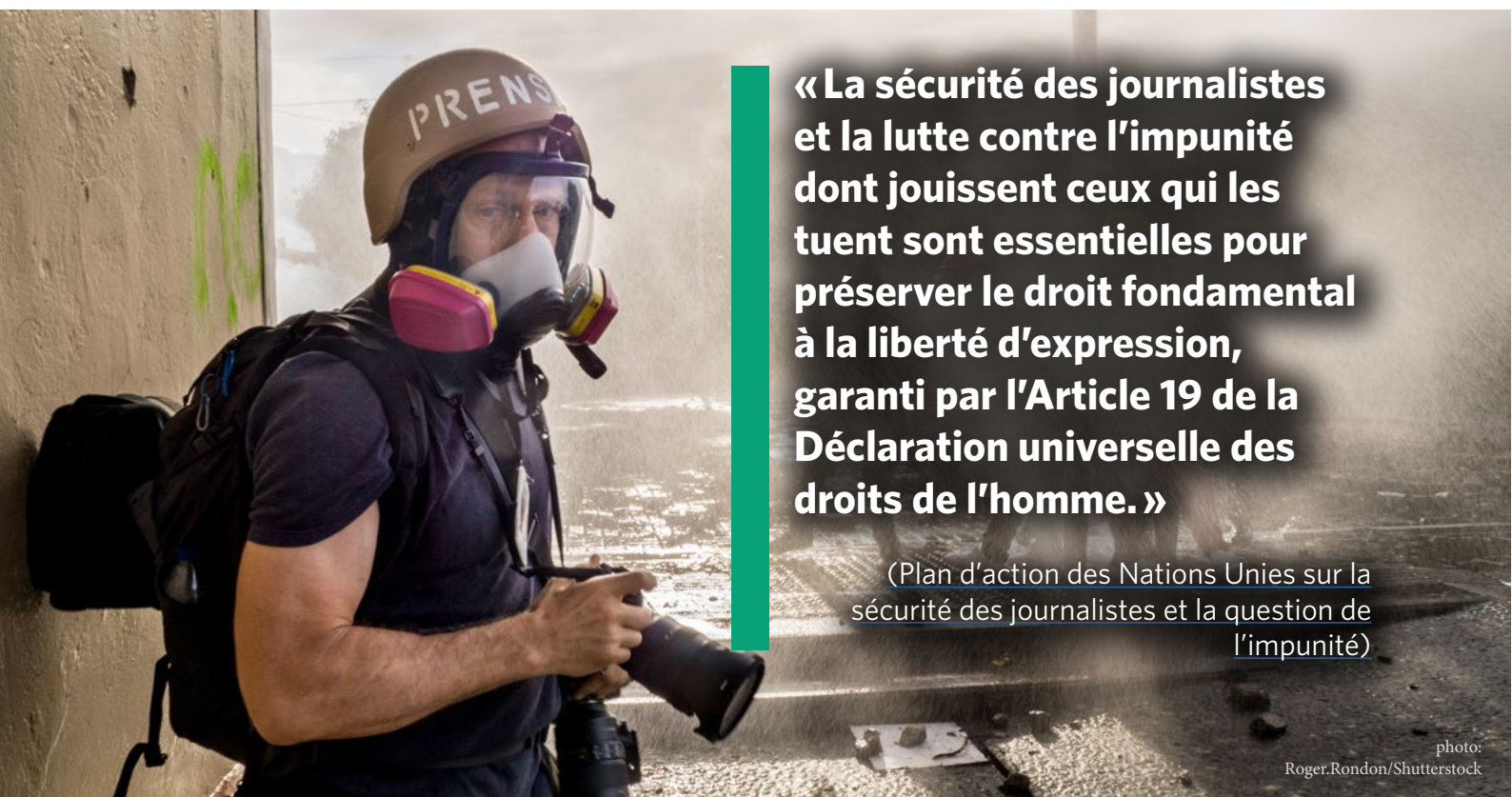
La liberté d'expression est une condition nécessaire à la réalisation des principes de transparence et de responsabilité¹¹ qui sont essentiels à la bonne gouvernance, sans lesquels les institutions et les systèmes démocratiques ne peuvent ni protéger ni promouvoir les droits de l'homme, ni rendre justice à la population sur un plan juridique et social. La liberté d'expression n'est pas seulement un droit en soi, mais aussi le catalyseur de plusieurs autres droits de l'homme.

Les éléments fondamentaux du droit à la liberté d'expression sont les suivants :

- La liberté d'avoir des opinions sans en être inquiété ;
- La liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

L'UNESCO est la seule agence des Nations Unies disposant d'un mandat spécifique pour promouvoir la liberté d'expression englobant, notamment, la promotion « d'organes de communication écrite et radiotélévisée libres, indépendants et pluralistes ». Elle est également la principale agence des Nations Unies dans la mise en œuvre du [Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité](#), adopté par l'ONU en 2012.

Attaques et intimidation contre les journalistes



« La sécurité des journalistes et la lutte contre l'impunité dont jouissent ceux qui les tuent sont essentielles pour préserver le droit fondamental à la liberté d'expression, garanti par l'Article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. »

(Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité)

photo:
Roger.Rondon/Shutterstock

¹¹ Voir l'Observation générale n° 34 sur l'Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les États ont la responsabilité de reconnaître et de faire respecter la liberté d'expression. Il s'agit en effet de l'un des droits les plus vulnérables aux violations. Les blogueurs, les journalistes citoyens, les activistes des médias sociaux et les travailleurs des médias qui soutiennent les journalistes dans la couverture et la diffusion des nouvelles doivent être protégés de manière égale.¹²

- Tout en incluant des informations sur la liberté d'expression, la sécurité des journalistes et l'accès à l'information, [l'Observatoire des journalistes tués de l'UNESCO](#) peut être consulté pour une vue d'ensemble des meurtres de journalistes par pays et par état d'avancement de l'enquête judiciaire.

Le HCDH a également élaboré de courtes directives sur les éléments les plus importants d'une bonne contribution, accessibles [ici](#).

Idées pour établir des partenariats afin de contribuer à l'EPU :

- Encourager les ONG et autres acteurs de la société civile à apporter une contribution substantielle au processus de l'EPU ;
- Fournir, au besoin, une formation et un renforcement des capacités aux acteurs de la société civile, y compris aux associations de journalistes et de médias, afin de recueillir des informations et de les compiler conformément aux directives du HCDH pour présentation dans le cadre du processus de l'EPU ;
- Assurer la liaison, participer et contribuer à toutes les activités entreprises par l'UNCT et chaque agence des Nations Unies dans le cadre de la préparation de leurs soumissions pour le processus de l'EPU.

La Commission nationale des droits de l'homme de l'Uruguay (INDDHH) utilise le système de suivi des recommandations (SIMORE) mis en place par le Gouvernement pour surveiller le respect et la mise en œuvre des recommandations par les institutions publiques. Cet outil facilite la recherche sur la situation des droits de l'homme dans le pays, et ce tant pour l'INDDHH elle-même que pour les organisations sociales et autres parties prenantes. Le SIMORE coordonne en outre des réunions périodiques avec des représentants des différents organes de l'État et de la société civile pour la préparation des rapports, auxquelles l'INDDHH est invitée et participe en tant qu'observatrice. Dans le cadre de son mandat, l'INDDHH tient compte des recommandations de l'EPU et des organes conventionnels lorsqu'elle évalue le contenu de ses résolutions adressées à l'État uruguayen. Lors de la session législative en cours, par exemple, l'INDDHH a comparu devant un comité de la Chambre des représentants et un comité spécial du Sénat pour donner son avis sur un projet de loi sur les médias et sur les questions de liberté d'expression en général.

V. Recommandations de l'EPU : comment les INDH peuvent-elles contribuer dans la pratique à améliorer la liberté d'expression, la sécurité des journalistes et l'accès à l'information ?

La participation des INDH à la mise en œuvre des recommandations de l'EPU peut englober différentes dimensions :

Suivi et information à l'échelle nationale :

Les INDH peuvent guider les mécanismes d'information nationaux et surveiller la mise en œuvre des recommandations de l'EPU via les mesures suivantes :

¹² L'UNESCO est l'agence mandatée par l'ONU pour promouvoir le journalisme comme un moyen de permettre la libre circulation des informations et des idées à travers tous les types de médias et encourage par conséquent la définition de protections juridiques en rapport avec les « actes de journalisme » plutôt que de restreindre leur application aux fonctions professionnelles d'un journaliste.

- Encourager le Gouvernement à tenir une consultation plus large avant de préparer le rapport de l'EPU et, en particulier, à informer publiquement sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du dernier examen. Les parties prenantes que sont les journalistes, les associations de médias et les médias, et les ONG dont l'objet est la liberté d'expression et l'accès à l'information devraient être impliquées ;
- Suivre le rythme de la mise en œuvre en maintenant un dialogue ouvert avec le ministère ou les Mécanismes nationaux d'élaboration des rapports et de suivi (NMRF) préparant le rapport national afin de s'assurer que le rapport prend en considération les contributions apportées par les parties prenantes au cours des consultations ;
- Créer des synergies avec d'autres mécanismes internationaux d'information et de suivi tels que les RNV sur l'ODD 16 et, notamment, l'ODD 16.10, qui appelle à « garantir l'accès du public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux », et le rapport de la Directrice générale de l'UNESCO sur la sécurité des journalistes et le danger de l'impunité ;
- Conseiller le Gouvernement sur les obligations de l'État en vertu du droit international des droits de l'homme et des normes afférentes et recommander la ratification des traités internationaux applicables à la liberté d'expression et au droit à l'information ;
- Présenter des rapports à mi-parcours pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations acceptées par l'État ou dont il a pris note au cours du cycle précédent de l'EPU ;
- Contribuer à l'élaboration de bonnes pratiques en partageant celles recommandées par les initiatives internationales avec le Gouvernement, les autorités judiciaires, les législateurs et les acteurs de la société civile avec lesquels les INDH s'engagent.

Prévention des violations et aide à une transformation conforme aux droits de l'homme :

En prenant de manière proactive des initiatives qui renforcent la protection des droits, les INDH contribuent au respect des recommandations de l'EPU par le pays. Dans le contexte de la liberté de la presse, les INDH peuvent :

- Créer des mécanismes de plainte pour les journalistes et les personnels des médias et apporter une réponse rapide aux situations d'urgence liées aux menaces visant les journalistes ;
- Créer à cette fin des mécanismes de coordination avec la police et les organismes gouvernementaux concernés afin de lutter plus efficacement contre l'impunité ;
- Là où ils existent, créer des synergies avec les mécanismes nationaux pour la sécurité des journalistes et, là où ils n'existent pas, stimuler leur création, y compris sous forme de recommandation dans le cadre du processus de l'EPU ;
- Promouvoir et orienter le gouvernement et les acteurs privés sur une approche fondée sur le genre qui rend la justice à la fois accessible et équitable pour les femmes journalistes ;
- Recueillir et diffuser des informations sur les politiques de promotion de la liberté d'expression ;
- Former les juges, les procureurs, les officiers de police et de l'armée pour s'assurer qu'ils comprennent les obligations de l'État relevant des droits de l'homme et du droit humanitaire internationaux et les exigences de la protection des médias sensibles au genre, en ligne et hors ligne. L'UNESCO a développé de nombreuses ressources pour la [formation des forces de sécurité et de l'appareil judiciaire à la liberté d'expression](#).

Recommandation de lois, de politiques et de pratiques

- Tenir les parlements informés des recommandations de l'EPU sur l'amélioration de la liberté d'expression ;
- Attirer l'attention sur les restrictions à la liberté des médias en ligne et hors ligne ;
- Mettre en évidence les protections juridiques recommandées, y compris pour la sécurité des femmes journalistes, qui peuvent être absentes des cadres juridiques existants ;
- Souligner le caractère central de la liberté d'expression et d'accès à l'information en tant que facteurs favorisant d'autres droits ;
- Compte tenu des recommandations de l'EPU, informer les gouvernements de l'impact des lois et politiques nationales existantes et proposées sur la liberté d'expression et le droit à l'information, et formuler des recommandations concrètes pour atténuer toute incidence défavorable sur ces droits.

Établir des partenariats pour avoir un impact sur les recommandations de l'EPU

Les INDH ont un rôle central à jouer dans la création de l'espace nécessaire à l'engagement de la société civile dans le processus de l'EPU et la contribution à la protection de la liberté d'expression. Les INDH peuvent donc :

- Organiser des manifestations parallèles avec la société civile au cours de l'examen de la situation de la liberté d'expression dans le pays examiné ;
- Sensibiliser aux recommandations de l'EPU et solliciter des consultations auprès des acteurs de la société civile concernés pour proposer des mesures en vue de leur mise en œuvre ;
- Lancer un débat public sur les moyens d'améliorer la situation comme le recommandent les résultats de l'EPU ;
- Promouvoir une coopération multipartite en faveur de la sécurité des journalistes dans l'exercice de leurs fonctions et de l'élimination de l'impunité des crimes commis contre eux ;
- Encourager le gouvernement et toutes les autres parties prenantes à présenter un rapport à mi-parcours ou régulièrement mis à jour sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'EPU et, plus particulièrement, de celles qui ont été acceptées.

VI. Relations avec les autres mécanismes des Nations Unies

En tant que mécanisme inclusif, fondé sur la coopération et la collaboration entre un large éventail de parties prenantes, le processus de l'EPU a déjà établi des liens formels et informels avec d'autres exercices de suivi ayant un fort potentiel de croissance dans cette direction.

La promotion de la liberté d'expression est essentielle à la réalisation des [objectifs de développement durable \(ODD\) de l'Agenda 2030](#) et, en particulier, de [l'ODD 16](#).

- **Objectifs de développement durable (ODD) :** Les droits de l'homme sont au cœur de tous les ODD de l'Agenda 2030, et divers exercices sont déployés pour suivre les progrès accomplis dans leur réalisation. Les ODD et les mécanismes de surveillance des droits de l'homme des Nations unies complètent les travaux l'un de l'autre en vue d'alimenter le processus de l'EPU. L'ODD 16, Paix, Justice et Institutions efficaces,

visée à « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ».

- Parmi les cibles à réaliser pour atteindre l'ODD 16 figure la cible 16.10 : *Garantir l'accès du public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux.*
- Les indicateurs qui reflètent la conformité ou la non-conformité à la cible 16.10 comprennent :



16.10.1 *Le nombre de cas avérés de meurtres, d'enlèvements, de disparitions forcées, de détentions arbitraires et d'actes de torture dont ont été victimes des journalistes, des personnes travaillant dans les médias, des syndicalistes et des défenseurs des droits de l'homme au cours des 12 derniers mois.*

16.10.2 *Le nombre de pays qui adoptent et mettent en œuvre des dispositions constitutionnelles, réglementaires et politiques pour garantir l'accès public à l'information.*

- Les [examens nationaux volontaires \(ENV\)](#) institués pour suivre les progrès sur les ODD au niveau national sont dirigés par l'État, volontaires et, comme l'EPU, concernent de multiples parties prenantes. Les informations publiées dans les ENV et, notamment en ce qui concerne l'ODD 16, constituent une ressource importante pour déterminer les résultats et les recommandations de l'EPU sur le respect des normes internationales relatives à la liberté d'opinion et d'expression. Le respect des recommandations de l'EPU par les États représente un point de départ plus simple pour améliorer la réalisation des objectifs de développement, car les obligations sur lesquelles les États membres doivent rendre des comptes via le processus de l'EPU sont contraignantes, alors que l'Agenda 2030 n'est pas un instrument juridiquement contraignant.
- [Rapport 2020 de la Directrice générale de l'UNESCO sur la sécurité des journalistes et le danger d'impunité](#) : Le rapport est un mécanisme unique au sein du système de l'ONU en raison de son mandat permanent de surveillance des meurtres de journalistes. Il a été fait appel à ce mécanisme pour renforcer la collaboration avec l'EPU.
- [L'appel à l'action pour les droits de l'homme du Secrétaire général](#), lancé devant le Conseil des droits de l'homme en février 2020, accorde la priorité à la participation du public et à l'espace civique, et souligne le rôle de l'ONU dans la protection et la promotion de l'espace civique de manière plus cohérente dans l'ensemble du système. La valeur de l'EPU occupe également une part importante de cet appel.

VII. Documents et ressources de référence

Publications des Nations Unies :

- Résolution 5/1 de l'AGNU : Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme ; https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=a/hrc/res/5/1
- Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, 2012 ; <https://en.unesco.org/un-plan-action-safety-journalists>
- Appel à l'action pour les droits de l'homme du Secrétaire général (2020) : <https://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/index.shtml>
- La sécurité des journalistes et la question de l'impunité : Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, 16 août 2019, A/74/314 ; <https://digitallibrary.un.org/record/3826999?ln=en>

- Examen périodique universel : Recommandations pour l'engagement, au niveau des pays, des institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/Tips_21Sept2020.pdf
- Fiche d'information n° 19, Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, Haut-Commissariat aux droits de l'homme. <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet19fr.pdf>
- Engager les parlements dans la promotion des droits de l'homme, y compris les travaux du Conseil des droits de l'homme de l'ONU et son examen périodique universel (EPU) : Rapport de l'atelier virtuel des parlementaires, organisé les 17-18 novembre par l'Union interparlementaire (UIP), le Secrétariat du Commonwealth (ComSec) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ; <https://www.ipu.org/event/engaging-parliaments-promotion-human-rights-including-work-human-rights-council-and-its-universal-periodic-review-upr>
- Tirer le meilleur parti de l'Examen périodique universel au niveau des pays : Orientations pratiques ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ; https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/UPR_Practical_Guidance_FR.pdf
- Étude sur l'émergence de bonnes pratiques de l'examen périodique universel (EPU) par Miloon Kothari, juin 2021 ; https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/Emerging_UPR_GoodPractices.pdf
- Manuel de préparation des examens nationaux volontaires, Forum politique de haut niveau pour le développement durable, Édition 2021 ; https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27024Handbook_2021_EN.pdf

Publications de l'UNESCO :

- Rapport 2020 de la Directrice générale de l'UNESCO sur la sécurité des journalistes et le danger d'impunité, 2020 ; <https://fr.unesco.org/themes/safety-journalists/dgreport>
- UNESCO : L'examen périodique universel et son potentiel pour la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes : Lignes directrices destinées aux équipes des pays des Nations Unies, publiées en 2021 ; <https://fr.unesco.org/news/lunesco-lance-nouvelles-lignes-directrices-destinees-aux-equipes-pays-nations-unies-promouvoir>
- UNESCO : Prévenir et punir : À la recherche de solutions pour lutter contre la violence perpétrée à l'encontre des journalistes, document de référence, Eduardo Bertoni 2015 ; https://en.unesco.org/sites/default/files/prevent-and-punish_bertoni.pdf
- UNESCO : Sécurité des journalistes couvrant des manifestations ; <https://fr.unesco.org/news/lunesco-tire-sonnette-dalarme-laugmentation-agressions-contre-journalistes-couvrant>
- UNESCO : Combattre les discours de haine sur Internet ; <https://fr.unesco.org/news/unesco-presente-sa-publication-combattre-discours-haine-internet>

Autres références :

- Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI). <https://ganhri.org/membership/>
- La Société Civile à l'EPU : Guide complet d'engagement à l'Examen périodique universel, une publication d'*UPR Info* ; https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_info_cso_compendium_fr.pdf
- Rapports à mi-parcours sur l'EPU : Optimisation et durabilité de la mise en œuvre, bonnes pratiques des parties prenantes de l'EPU, une publication d'*UPR Info* ; https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_midterm_report_web_v1_high.pdf



Avec le soutien du
Programme multi-donateurs de l'UNESCO pour la
liberté d'expression et la sécurité des journalistes

À propos des auteurs

Hina Jilani est l'une des fondatrices de la Commission des droits de l'homme du Pakistan. Elle a été la première Représentante spéciale du Secrétaire général de l'ONU pour les défenseurs des droits de l'homme et a travaillé pendant les huit années suivantes au renforcement et à la protection des défenseurs des droits du monde entier. Au cours de son mandat, elle a identifié des thèmes communs dans le traitement des défenseurs des droits de l'homme, dont la culture de l'impunité, de l'intimidation et du manque de sécurité, les restrictions à la liberté de réunion, d'expression et d'association. Mme Jilani a également fondé le groupe Women's Action Forum dans le but de faire campagne en faveur des droits des femmes et de remettre en cause les lois discriminatoires du Pakistan. Mme Jilani a également été membre de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour et a reçu le Prix de la paix du millénaire pour les femmes en 2001.

Ces Directives ont également été mises au point en consultation avec l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) et ont bénéficié de ses contributions.

Publié en 2022 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France ©UNESCO. Ce document est disponible en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO). Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO. Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les idées et les opinions exprimées dans cet ouvrage sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.

