



**ENTRAVES À L'ACCÈS ET À LA PARTICIPATION DE
LA SOCIÉTÉ CIVILE AUX MÉCANISMES DE L'ONU**
INTIMIDATIONS, RESTRICTIONS ET REPRÉSAILLES : 10 ÉTUDES DE CAS

Table des Matières

Introduction	1
Accès et participation de la société civile aux procédures et organes de l'ONU	2
Zoom sur les problèmes : 10 sources de préoccupation	4
Renforcer l'accès et la participation	12
Conclusions	14
Quels changements voulons-nous mettre en œuvre ?	14

Photo de couverture :
John Indergaard

Photos pages intérieures :
John Indergaard, Gilles Oger, Misha Vebrova.

Remerciements
ISHR tient à remercier le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth pour son soutien financier à la production et à la publication de ce rapport.



Foreign &
Commonwealth
Office

Introduction

Les droits de la société civile à agir sans crainte et sans entrave sont trop souvent piétinés, notamment en ce qui concerne l'accès et la participation aux procédures et aux travaux des organes des Nations Unies (ONU). À l'occasion des 20 ans de la Déclaration de l'ONU sur les défenseures des droits humains, qui énonce le droit « de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétents », le Service International pour les Droits de l'Homme (sigle anglais ISHR) a souhaité mettre en lumière certaines pratiques qui semblent avoir pour but de retarder, voire d'empêcher, la coopération ou la tentative de coopération des défenseures des droits humains avec l'ONU¹.

Le présent rapport ne constitue pas un examen complet de la situation, mais présente quelques cas précis d'actes d'intimidation, de restrictions et de représailles². Nous remercions tous nos partenaires de la société civile pour avoir fourni à ISHR des renseignements sur la nature des obstacles qu'ils avaient rencontrés et des explications sur la façon dont ils avaient tenté de les surmonter. En consignand et en analysant des exemples d'actes d'intimidation, de restrictions et de représailles, nous espérons convaincre les décideurs des répercussions négatives de telles pratiques et appuyer les efforts déployés pour les contrer. Une liste de recommandations à cet effet est fournie à la fin du rapport.

ISHR continuera à suivre l'évolution des restrictions au fil du temps afin d'évaluer si la tendance générale s'oriente vers une amélioration de l'accès et de la participation ou, au contraire, vers une réduction du champ d'action de la société civile, y compris au sein de l'ONU³.



- ¹ Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales universellement reconnus.
- ² Par exemple, les initiatives prises par les institutions nationales des droits humains et les peuples autochtones pour assurer une participation appropriée de la société civile ne sont pas abordées ici.
- ³ Il existe d'autres initiatives menées par la société civile qui explorent les moyens à sa disposition pour exercer ses activités, notamment à l'échelle nationale. Leur approche est différente, quoique complémentaire. On citera notamment le CIVICUS Monitor et les recherches menées par l'International Centre for Not-for-Profit Law.



Accès et participation de la société civile aux procédures et organes de l'ONU

Les obligations des États de respecter les libertés fondamentales de la société civile consistent non seulement à s'abstenir de violer ces droits, mais également à les promouvoir et à les protéger activement. Les États sont tenus d'éliminer toute restriction déraisonnable et d'encourager l'accès et la participation aux mécanismes de l'ONU. Ils doivent notamment prendre des mesures concrètes pour que les droits humains soient garantis et que les membres de la société civile qui souhaitent coopérer – et remplissent des critères raisonnables – puissent le faire efficacement.

Toutefois, les États étendent fréquemment la portée de leurs politiques répressives nationales à la sphère mondiale, utilisant les mécanismes internationaux pour manifester leur intention d'étouffer les protestations et de neutraliser les critiques. Ils tentent pour cela de contrôler l'accès de la société civile aux organes et aux procédures de l'ONU, et d'empêcher ou de limiter la participation des ONG dès qu'ils le peuvent. L'augmentation du nombre de cas de représailles contre les personnes qui cherchent à coopérer avec l'ONU montre l'importance du problème et la nécessité de s'y attaquer⁴.

Bien sûr, l'accès aux mécanismes de l'ONU ne dépend pas seulement du comportement des États membres ou des modalités que ces derniers définissent. Pour coopérer avec les organes de l'ONU, les personnes et organisations intéressées doivent être au courant des opportunités intéressantes, être en mesure d'accorder la priorité nécessaire à cette coopération et disposer des ressources nécessaires pour accéder aux centres névralgiques de défense des droits humains.

La capacité d'un individu à coopérer pleinement avec les mécanismes de l'ONU dépend grandement de l'instauration et de la promotion d'un environnement favorable à la défense des droits humains à l'échelon national. Et c'est en participant aux procédures de l'ONU que les individus peuvent à leur tour faire évoluer la situation et les mentalités dans leur pays.

Cadre juridique

Le droit des ONG de communiquer et de coopérer avec les organes de l'ONU est étroitement lié aux

droits à la liberté d'expression et d'association et à la participation citoyenne. Il est également soumis au principe de non-discrimination. Le droit de s'adresser sans restriction aux organes internationaux compétents est codifié dans des instruments spécifiques relatifs aux droits humains et, plus largement, dans la Déclaration sur les défenseur.es des droits humains⁵. Toute restriction du droit de communiquer et coopérer avec les organes de l'ONU doit être conforme à la législation internationale, c'est-à-dire légitime, raisonnable, nécessaire et adaptée⁶. Par ailleurs, ces restrictions doivent pouvoir être examinées et contestées au moyen de procédures accessibles, justes, transparentes, rapides et non discriminatoires.

Le droit des ONG d'accéder et de participer aux mécanismes et procédures de l'ONU a été reconnu pour la première fois dans l'article 71 de la Charte des Nations Unies, qui charge le Conseil économique et social de prendre « toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales ».

La résolution 1996/31 du Conseil économique et social, résolution la plus récente définissant de telles dispositions, souligne le « caractère évolutif des relations » entre les ONG et l'ONU. Elle reconnaît « l'ampleur des compétences des organisations non gouvernementales et les moyens dont elles disposent pour appuyer l'Organisation des Nations Unies dans ses travaux ». Cet appui est facilité par l'octroi du statut d'observateur, la plupart du temps à titre consultatif. Ce statut permet aux ONG de désigner des représentant.es autorisé.es qui assistent aux séances publiques, soumettent des déclarations écrites ou font des exposés oraux.

La participation de la société civile aux travaux de l'ONU est un droit. Les résolutions de l'ONU – notamment celles portant sur les défenseur.es des droits humains et sur le champ d'action de la société civile –, les États, et les représentant.es et expert.es de l'ONU rappellent régulièrement toute l'importance de cette coopération.

Des États ont par exemple constaté « le rôle important que joue la société civile aux niveaux local, national, régional et international », et reconnaissent qu'elle

4 « Un rapport signale des représailles en hausse contre les défenseurs des droits de l'homme qui coopèrent avec les Nations Unies », 20 septembre 2017 : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22114&LangID=F>

5 Ibid., article 5(c) et article 9.4.

6 Déclaration sur les défenseur.es des droits humains, article 17.

« facilite la réalisation des buts et principes des Nations Unies »⁷. Des expert.es de l'ONU ont validé ce constat, déclarant que « l'ONU fonctionne plus efficacement lorsqu'elle permet la plus grande diversité d'opinion possible »⁸ et que la société civile est nécessaire pour que « ceux qui, autrement, n'auraient pas pu faire entendre leur voix [...] se regroupent afin d'y parvenir ». La société civile joue un rôle essentiel et constructif en communiquant à l'ONU des informations sur les réalités du terrain. Selon l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, la société civile est « un partenaire indispensable des Nations Unies ».

Accès et participation de la société civile au fil du temps

La participation de la société civile aux mécanismes de l'ONU s'est officialisée au fil des ans et a connu une nette amplification au milieu des années 1990. C'est à cette période que les ONG ont bénéficié d'une meilleure reconnaissance de leurs compétences et qu'elles ont pris une part de plus en plus active aux conférences majeures de l'ONU⁹. Le Secrétaire général de l'ONU de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, leur avait d'ailleurs tenu le discours suivant :

*« Je veux que vous vous sentiez ici chez vous. Il y a peu, ces paroles auraient provoqué la stupeur. Les Nations Unies étaient considérées comme une tribune réservée aux États souverains. En l'espace de quelques années seulement, les mentalités ont évolué. Les organisations non gouvernementales sont désormais considérées comme des protagonistes à part entière de la vie internationale. »*¹⁰.

L'examen des dispositions devant régir les consultations avec les ONG, mené par le Conseil économique et social, a débouché sur l'adoption de la résolution 1996/31.

En 2002, le Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile a été constitué dans le but d'examiner les relations entre l'ONU et la société civile. Même si le rapport du Groupe contenait des propositions intéressantes, notamment au sujet du système d'accréditation, les ONG et le Secrétaire général se sont opposés à certaines de ses recommandations¹¹. Quelques années plus tard, le Brésil a élaboré un projet de résolution afin de mettre en œuvre certaines des propositions du rapport. Il s'agissait notamment de

faire participer les ONG aux grandes commissions de l'Assemblée générale et aux échanges informels précédant les événements majeurs, ainsi que de créer un groupe de travail chargé d'envisager la mise en place d'un système d'accréditation unique des ONG auprès de l'ONU. Ce projet de résolution n'a toutefois pas abouti.

Plus récemment, des faits positifs sont venus confirmer l'utilité de la participation de la société civile et la nécessité de lutter contre les tentatives de musellement de ses membres. Ainsi, des intervenant.es de la société civile ont pu participer aux entrevues menées avec les candidat.es au poste de Secrétaire général.e de l'ONU en 2016 ; et le Sous-Secrétaire général aux droits de l'Homme a été chargé de coordonner les mesures prises à l'échelle des Nations Unies pour lutter contre les actes d'intimidation ou de représailles dirigés contre ceux qui coopèrent avec l'ONU dans le domaine des droits humains. La retransmission sur Internet des réunions du Comité des ONG et la possibilité pour les ONG accréditées par le Conseil économique et social de discuter avec le Comité de la relation entre les ONG et l'ONU ont également constitué des mesures encourageantes. La société civile et certains États clés ont dû toutefois déployer des efforts considérables pour obtenir ces avancées.

Les ONG continuent cependant de demander que leurs droits d'accéder et de participer aux mécanismes de l'ONU soient protégés et renforcés. Les défenseur.es des droits humains réclament le droit d'être « dans la salle » par le biais du hashtag #intheroom¹². Les ONG dénoncent les représailles et fournissent à l'ONU des renseignements sur les menaces et les attaques subies. Elles continuent de participer aux procédures de l'ONU et de réclamer aux organes onusiens la possibilité de dénoncer les manquements des États et de leur demander des comptes.



7 Champ d'action de la société civile, A/HRC/RES/17/31, 3 octobre 2014.

8 Ancien Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai. A/69/365.

9 Notamment la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme et la Conférence mondiale sur les femmes. Ces contributions ont été soulignées par l'Ambassadeur du Pakistan, Ahmad Kamal, Président du Groupe de travail en charge de l'examen des dispositions devant régir les consultations avec les ONG au sein du Conseil économique et social. Voir www.globalpolicy.org/ngos/analysis/nglsv96.htm.

10 Op. cit.

11 Ils ont par exemple contesté une recommandation selon laquelle des parlementaires et parties prenantes du secteur privé pourraient être considéré.es comme faisant partie des organisations de la société civile et bénéficier des mêmes mécanismes de consultation que les ONG auprès de l'ONU.

12 Women Thrive, <https://womenthrive.org/intheroom-campaign-recap/>.

Zoom sur les problèmes : 10 sources de préoccupation



I / Mode de fonctionnement du Comité des ONG du Conseil économique et social

Nombreuses sont les voix qui dénoncent le mode de fonctionnement du Comité des ONG, organe chargé, entre autres attributions, d'examiner les candidatures des ONG briguant le statut d'observateur. Ses procédures kafkaïennes et politisées lui ont valu le surnom de « Comité anti-ONG ».

Les récentes avancées, telles que la retransmission des séances publiques du Comité sur Internet, n'ont pu être obtenues qu'à la suite d'une âpre lutte menée par la société civile et quelques États clés au sein du Conseil économique et social – organe dont relève le Comité – pour que le Comité repense son mode de fonctionnement¹³.

Les pratiques du Comité continuent cependant d'inquiéter, notamment en ce qui concerne les organisations des droits humains¹⁴. L'examen des candidatures de certaines ONG du domaine des droits humains peut parfois être reporté pendant des années. Par exemple, l'octroi du statut d'observateur à l'International Dalit Solidarity Network est en suspens depuis plus de 10 ans, alors que l'organisation a répondu aux questions du Comité avec diligence et en toute bonne foi¹⁵. Les États laissent en effet des intérêts politiques et économiques prendre le pas sur leur engagement envers la société civile.

Les membres du Comité ont de plus en plus tendance à accuser les ONG accréditées ou cherchant à le devenir d'appartenir à des organisations terroristes ou de soutenir le terrorisme, pour les exclure ou les faire taire. Conformément à son mandat, le Comité est tenu de s'assurer que seules sont accréditées les ONG dont « les buts et objectifs sont conformes à l'esprit, aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies ». En accusant des ONG d'être associées à des groupes terroristes ou à des individus liés à ces groupes, ou de sympathiser avec eux, le Comité peut rapidement obtenir la fermeture de leur dossier de candidature ou imposer le retrait de leur accréditation.

I En 2017, plusieurs ONG qui travaillaient ou avaient récemment travaillé en Turquie ont vu leur candidature refusée ou se sont vu retirer leur accréditation à la demande de la Turquie. Le Conseil économique et social a validé la recommandation du Comité

¹³ Les séances publiques du Comité sont retransmises sur Internet depuis 2017. Voir <http://www.ishr.ch/news/webcasting-ngo-committee-will-increase-accessibility-un>.

¹⁴ Lors de la dernière session du Comité des ONG, en février 2018, sur les candidatures en suspens examinées, moins de 7 % des ONG du domaine des droits humains ont été recommandées à des fins d'accréditation, contre 23 % des ONG travaillant dans d'autres domaines.

¹⁵ Voir <http://www.ishr.ch/news/ngo-committee-politics-front-and-centre-human-rights-ngos-get-deferred-again>.

quand bien même les organisations en question avaient été privées de leurs droits d'être informées et de contester la décision du Comité.¹⁶

2/ La même année, le Conseil économique et social a refusé la candidature de la fondation Alkarama, ONG qui lutte contre les exécutions extrajudiciaires, les disparitions forcées, les actes de torture et les détentions arbitraires dans le monde arabe, après que les Émirats arabes unis ont accusé l'ONG et l'un de ses fondateurs d'avoir des liens présumés avec le terrorisme¹⁷. La fondation Alkarama et la personne en question ont publiquement nié ces accusations. La fondation Alkarama a souligné qu'elle n'avait pas eu la possibilité de répondre à ces allégations ni de les contester de manière officielle. Deux Rapporteurs spéciaux de l'ONU ont écrit au Président du Conseil économique et social, regrettant que la décision de refuser son accréditation à la fondation Alkarama « ne semblait pas basée sur un examen objectif des faits et pouvait constituer un acte de représailles en raison de son travail et de sa coopération avec les mécanismes de l'ONU dans le domaine des droits humains »¹⁸. Au moment où nous écrivons ces lignes, la fondation n'a toujours pas été accréditée.

3/ Lors de la dernière réunion du Comité, en janvier 2018, les États-Unis ont indiqué qu'une organisation candidate figurait sur leur liste d'ONG suspectées de liens avec le terrorisme. Leur représentant a alors ajouté que la source de cette suspicion était classée confidentielle. Évoquer les prétendus liens d'une ONG avec le terrorisme sans avancer de preuve formelle ou sans donner à cette ONG l'occasion de se défendre est pour le moins dangereux. L'objectif légitime de la lutte contre le terrorisme ne saurait servir de prétexte pour cibler les organisations qui s'opposent aux gouvernements et les critiquent. Il est par ailleurs regrettable de constater que, bien souvent, les menaces et accusations formulées contre les ONG ne sont pas contestées par d'autres membres du Comité.

2/ Procédure d'approbation tacite

Pour les ONG qui ne disposent pas du statut consultatif, il peut s'avérer extrêmement compliqué d'accéder aux événements de haut niveau de l'ONU. Si les ONG accréditées par le Conseil économique et social sont, par défaut, invitées à ces événements, la participation des autres organisations dépend du bon vouloir des États membres.

Les résolutions de l'Assemblée générale qui définissent les modalités d'organisation des événements de haut niveau contiennent presque toutes une variante de la procédure d'approbation tacite¹⁹. En faisant jouer cette procédure, un État membre peut refuser d'inviter une ONG non accréditée à un événement et l'en exclure d'office. Cet État membre n'a alors aucune obligation de motiver sa décision et peut même rester anonyme, s'il le souhaite. À l'heure actuelle, il n'existe pas de critères précis pour justifier un refus du statut d'observateur. Il n'existe pas non plus de procédure claire pour faire appel d'une décision. Cela étant dit, les décisions sont généralement prises si peu de temps avant le début de l'événement que, même si une procédure claire permettait de faire appel, les ONG ne pourraient probablement pas assister à l'événement en question. Parfois, le nom des ONG qui se sont vu refuser l'accréditation n'est pas rendu public. Les ONG ne sont pas toujours conscientes des intérêts politiques sous-jacents.

Il semblerait que la procédure d'approbation tacite remonte au moins aux résolutions sur les modalités d'organisation de l'année 2000²⁰. Pour pallier l'absence de règles formelles régissant l'accès des ONG non accréditées aux événements de haut niveau, les organisateurs mettaient au point des procédures au coup par coup, réécrivant les règles à chaque nouvelle conférence. Dans les premières résolutions sur les modalités d'organisation, la procédure s'accompagnait d'une mise en garde précisant qu'elle ne devait pas créer un précédent. Au fil des ans, cette pratique s'est toutefois institutionnalisée et généralisée.

16 Voir <http://www.ishr.ch/news/ecosoc-may-act-unlawfully-if-it-accepts-ngo-committee-recommendations>.

17 Émirats arabes unis, projet de décision E/2017/L.35 : <https://mail.google.com/mail/u/0/#search/lines/15f5e80397c81c35?projector=1&messagePartId=0.4>.

18 *Courrier de David Kaye et Michel Forst*, 4 janvier 2018, OL OTH 29/2017. Voir <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-OTH-29-2017.pdf>.

19 *International Service for Human Rights*, « States should reject procedure that results in exclusion of non-government organisations from UN », 1er février 2013 : <http://www.ishr.ch/news/states-should-reject-procedure-results-exclusion-non-government-organisations-un>.

20 « *United Nations Mandates on NGO Accreditation and Participation in United Nations Conferences and Meetings* », *Groupe de la société civile et de la vulgarisation, Division des politiques sociales et du développement social, Département des affaires économiques et sociales (DAES)*.

Exemple d'utilisation de la procédure d'approbation tacite :

K-Monitor, ONG hongroise qui lutte contre la corruption, a demandé à participer à la 7ème session de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption en 2016. Un État s'est opposé à cette participation²¹. L'ONG n'a pas pu savoir qui avait refusé sa participation ni pourquoi, et n'a pas eu non plus la possibilité de contester cette décision. Sa demande n'a pas été la seule à avoir été rejetée²².

L'existence de la procédure d'approbation tacite est sortie de l'ombre en 2016 lorsque 22 ONG LGBT (lesbiennes, gays, bisexuel.les et transgenres) œuvrant dans le domaine de l'addiction ont été exclues d'une réunion de haut niveau sur la lutte contre le sida dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU²³. Dans une déclaration faite au nom de 51 membres de l'Organisation de Coopération Islamique (OCI), l'Égypte s'est opposée à la participation de ces ONG alors qu'elles représentaient des populations particulièrement exposées à l'épidémie du sida. Ces ONG jouent un rôle essentiel en matière de sensibilisation et sont au plus près des personnes affectées par le VIH. Leur exclusion était incompatible avec une politique sérieuse de lutte contre le VIH et le sida. Des clauses d'approbation tacite autorisant ce genre de pratique sont incluses dans les modalités d'organisation de tous les événements de haut niveau sur le VIH et le sida depuis la Déclaration politique sur le VIH/sida adoptée en 2006²⁴.

Malgré l'indignation soulevée par cette affaire, la procédure continue de figurer dans les modalités d'organisation

de la plupart des événements de haut niveau tenus à l'Assemblée générale, qu'ils concernent la traite des êtres humains, les handicaps, ou les négociations dans le cadre du Pacte mondial sur les migrations²⁵.

Plusieurs ONG se sont inquiétées des dispositions qui ont limité leur participation au Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement de 2013²⁶, soulignant que cet événement était réservé aux ONG « compétentes », « dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social » et approuvées par l'ensemble des États. La résolution en question a été soumise à un vote, ce qui est déjà positif, mais a finalement été adoptée.

La procédure d'approbation tacite illustre le fossé qui existe entre les principes énoncés dans les textes fondateurs (ainsi que dans leurs négociations) et la réalité. Par exemple, la Convention des Nations Unies contre la corruption encourage la participation des ONG dans la lutte contre la corruption²⁷. Cependant, les règles du mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la Convention laissent le choix aux États parties examinés de faire participer ou non des ONG à différentes étapes du processus. Les ONG doivent donc se contenter de « journées d'information » organisées pour les membres de la société civile, lors desquelles toute allusion aux contextes nationaux particuliers est interdite. Ces procédures et pratiques empêchent les ONG de participer pleinement aux mécanismes et travaux liés à la Convention, compromettant sa mise en œuvre.

La procédure d'approbation tacite, telle qu'elle est actuellement appliquée, est profondément défailante. Elle est arbitraire, aléatoire et contraire aux principes fondamentaux de transparence, de procédure régulière et de responsabilité²⁸. Qui plus est, elle n'est en aucun cas nécessaire. La résolution sur l'organisation de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles de 2011 n'en fait, par exemple, pas mention²⁹. Il est clairement nécessaire de dépolitiser les procédures d'accréditation et d'inscription des ONG dans le cadre des réunions de l'ONU. L'une des solutions possibles serait de

charger le secrétariat de l'organe concerné d'effectuer une évaluation préliminaire des demandes de participation. Une liste claire de critères d'examen et de classification des demandes devrait être définie afin de garantir le caractère équitable et prévisible de la procédure³⁰. D'autre part, cette solution allègerait la tâche des missions chargées d'examiner des centaines de demande d'accréditation. La résolution 1996/31 du Conseil économique et social prévoit des dispositions standard relatives à l'inscription des ONG non accréditées à des conférences de l'ONU, mais qui pourraient aussi bien s'appliquer à des réunions de haut niveau

21 « So who blocked out participation at the UN Anti-Corruption Conference in Vienna? », *K-Monitor* ; 6/11/17. Article en anglais disponible ici : <http://kblog.hu/2017/11/06/uncac-vienna>.
22 *L'European Centre for Not-for-Profit Law a également vu sa demande de participation refusée. Voir « Transparency International and UNCAC Coalition letter to UNCAC COSP President and Secretary »*, 10 novembre 2017 : http://uncaccoalition.org/en_US/transparency-international-and-uncac-coalition-letter-to-uncac-cosp-president-and-secretary/.
23 « LGBT groups barred from attending UN aids conference », *BBC*, 18 mai 2016 <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-36325578>.
24 Résolutions A/62/1178, A/65/1180 et A/70/228 de l'Assemblée générale de l'ONU.
25 Résolution A/71/280 de l'Assemblée générale de l'ONU.
26 http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/joint_ngo_letter_on_participation_in_high_level_dialogue_on_migration_and_development-1.pdf.
27 *Convention des Nations Unies contre la corruption, article 13*.
28 *Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, A/69/365 : « Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association »*, 1er septembre 2014.
29 Résolution A/65/238 de l'Assemblée générale de l'ONU.
30 *Le rapport Cardoso suggère de créer une unité d'accréditation qui inclurait les principales parties prenantes, ONG comprises.*

de l'Assemblée générale³¹. Même si, au final, la procédure est toujours entre les mains des États membres, les ONG sont à même de répondre aux objections. Dans ces conditions, il est bien plus difficile pour un État d'empêcher une ONG de participer à un événement

3/ Restrictions concernant les déplacements aux réunions de l'ONU

Les restrictions concernant les déplacements des membres de la société civile cherchant à accéder aux mécanismes de l'ONU peuvent prendre différentes formes : non-reconnaissance ou confiscation du passeport, interdiction de voyager et refus de l'accès à certains pays. Pour certaines ONG, le fait que les principaux sièges de l'ONU se trouvent en Europe ou en Amérique du Nord rend leur accès difficile car leurs demandes de visa peuvent être refusées.

1/ Les fonctionnaires de l'ONU peuvent refuser d'accréditer des membres de la société civile de Taïwan souhaitant participer à des événements organisés par l'ONU sous prétexte que leurs passeports ne sont pas reconnus. En mars 2007, des représentant.es de la société civile n'ont pas été autorisé.es à utiliser leurs passeports taïwanais pour récupérer leurs badges d'accès à l'ONU. Pourtant, ces personnes étaient dûment enregistrées auprès d'une ONG accréditée et étaient entrées sur le sol américain avec leurs passeports taïwanais. De ce fait, elles n'ont pas pu accéder à la Commission de la condition de la femme.

2/ Les exigences à remplir afin d'obtenir un visa de courte durée pour les États-Unis, notamment les exigences financières, constituent un obstacle pour de nombreuses défenseures des droits humains qui souhaitent assister à des sessions de la Commission de la condition de la femme à New York.

En 2018, Nyaradzayi Gumbonzvanda, Présidente du Rozaria Memorial Trust, a alerté ses collègues militant.es sur les difficultés que rencontraient de nombreuses jeunes filles et femmes africaines pour obtenir des visas américains. L'ONG a eu vent de quatre jeunes filles issues de trois pays différents dont les demandes de visa ont été récemment refusées alors qu'elles détenaient une preuve d'accréditation auprès de la Commission de la condition de la femme ainsi qu'une lettre de parrainage.

« Lorsque vous êtes une femme pauvre et jeune, vous êtes discriminée sur la base de critères de classe et considérée d'office comme «à risque» », a regretté Nyaradzayi Gumbonzvanda.

L'un des objectifs du Rozaria Memorial Trust est de permettre à ces défenseures d'être plus qu'une simple photo ou statistique pour la Commission de la condition de la femme et de se représenter elles-mêmes de manière efficace. Pour Nyaradzayi Gumbonzvanda, les jeunes filles et femmes issues des communautés rurales sont des défenseures des droits humains de première ligne, qui se battent envers et contre tout pour revendiquer, défendre et protéger leurs droits. L'appel de l'Agenda 2030 à « Ne laisser personne de côté » lui semble bien insuffisant au regard de « toutes les règles et logiques qui privent les laissés-pour-compte de la possibilité de s'exprimer, de se représenter et de participer ».

3/ En avril 2017, des défenseures ont subi des restrictions de leur liberté de mouvement dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU) du Bahreïn. Le 5 avril, Sayed Hadi Hasan Mohamed Al Musawi, défenseur des droits humains bahreïnien, n'a pas pu se rendre à Genève pour prendre la parole lors d'une réunion organisée par UPR Info. Lorsqu'il a tenté d'embarquer à l'aéroport de Manama, il a été informé qu'il n'était pas autorisé à voyager. Par ailleurs, avant l'EPU du Bahreïn, 27 Bahreïnien.nes, dont Nedal Al-Salman, responsable du plaidoyer pour les droits des femmes et des enfants au sein du Bahrain Centre for Human Rights, ont été convoqué.es à un interrogatoire par le bureau du procureur du Bahreïn et ont été interdit.es de voyager pendant toute la durée de l'enquête³².

4/ En novembre 2017, deux défenseures des droits humains de la province de Khyber Pakhtunkhwa et des zones tribales sous administration fédérale du Pakistan n'ont pas pu se rendre à Genève. Alors qu'ils/elles attendaient que leur demande de visa pour la Suisse soit acceptée, l'organisme de financement leur a retiré son soutien. Les défenseur.es pensent que les fonds ont été retirés à la suite de l'intervention du ministère des Affaires étrangères du Pakistan. Ces personnes avaient activement participé à la préparation du rapport parallèle de l'EPU du Pakistan, soumis au Conseil des droits de l'Homme le 24 mars 2017. Des défenseur.es des droits humains issu.es d'autres provinces ont en revanche pu assister à cette session du Conseil, laissant à penser que cette restriction visait précisément les représentant.es de Khyber Pakhtunkhwa et des zones tribales sous administration fédérale.



31 Résolution 1996/31 du Conseil économique et social, Septième partie. Cette résolution énonce l'obligation de fournir certains renseignements financiers lors de la demande d'inscription, mais la présentation de ces renseignements ne doit pas s'avérer trop contraignante.

32 Voir <https://www.ishr.ch/news/upr-states-should-make-recommendations-defender-protection-during-27th-universal-periodic>.

5/ En novembre 2017, plusieurs ONG accréditées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont été informées que le gouvernement argentin ne les autorisait pas à entrer dans le pays pour assister à une conférence de l'OMC à Buenos Aires. Le Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) a rapporté que le gouvernement argentin avait alors publié une liste de 65 personnes dont les accréditations avaient été refusées par les services de l'immigration car elles présentaient une « menace pour la sécurité »³³. Par ailleurs, plusieurs organisations qui avaient été autorisées à participer à la conférence ont vu leur accréditation rejetée

par les forces de sécurité pour des « raisons non précisées ». Les autorités ont expliqué par la suite qu'elles suspectaient certains des participant.es « de vouloir commettre des actes d'intimidation et semer le chaos ». Face aux pressions diplomatiques et médiatiques et à la menace d'une action en justice, le gouvernement argentin a finalement décidé de réaccréditer certaines personnes de la liste. Dans une déclaration publique, le CELS a expliqué que les actes du gouvernement argentin en disaient long sur le manque de volonté du pays à faire participer la société civile.



4/ Refus de l'accès à des bâtiments ou réunions de l'ONU

Trouver le juste équilibre entre la sécurité des personnes et la facilité d'accès aux bâtiments et de participation aux réunions est un véritable défi pour les organes de l'ONU. Il n'en demeure pas moins que la sécurité est parfois utilisée comme une excuse pour limiter la participation des représentant.es de la société civile.

I/ Lors des réunions de la Commission de la condition de la femme de 2017, des membres de la société civile ont été forcée.es de quitter les lieux à 18 h pour « raisons de sécurité », avant la fin des négociations³⁴. Des groupes de défense des droits des femmes ont protesté, voyant là une tentative de « marginaliser leur voix et leur influence »³⁵. Des discussions ultérieures ont montré que l'entité de parrainage de l'événement, à savoir ONU-Femmes, n'avait pas fourni aux agents de sécurité une liste exacte et à jour des personnes autorisées à accéder aux locaux. Des instructions plus claires de la part de l'organisateur auraient pu permettre à l'équipe de sécurité d'agir autrement.

Le dialogue avec les agents de sécurité peut être un bon moyen de comprendre les restrictions et les atermoiements, voire d'y mettre fin. À la suite d'un dialogue entre des ONG et un agent de sécurité du Département de la sûreté et de la sécurité du siège des Nations Unies à New York, organisé en janvier 2018 par la section des ONG du Département des affaires économiques et sociales (DAES), il a été confirmé que les ONG accréditées ont priorité sur les visiteurs aux postes de sécurité. C'est une disposition importante qui facilite le travail de la société civile.

33 CELS, justice pénale et sécurité. Voir <https://www.cels.org.ar/web/en/2017/11/2/wto-meeting-in-argentina-rejected-accreditations-and-deportations/>.

34 « Civil Society's Space at the UN is Shrinking », Outright Action International, 20 octobre 2017 : <https://www.outrightinternational.org/content/shrinking-space-civil-society-united-nations>.

35 « Women Dutch Gender Platform », <https://wo-men.nl/womens-rights-caucus-media-statement-conclusion-csw61/>.

5/ Restrictions concernant l'entrée de documents extérieurs dans l'enceinte de l'ONU

Lors des conférences organisées dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, il est désormais d'usage de contrôler tous les documents que les ONG souhaitent distribuer aux participants. Cette pratique est inquiétante pour des raisons juridiques, mais également parce qu'elle n'est pas encadrée par des règles claires et officielles permettant de justifier le refus de telle ou telle documentation. Les documents diffusés lors des conférences liées à la Convention des Nations Unies contre la corruption doivent être fournis deux semaines à l'avance. En 2017, de nombreux documents que Transparency International et la Coalition de la société civile pour la Convention des Nations Unies contre la corruption souhaitaient distribuer ont été refusés, sans justification écrite^{36,37}.

6/ Refus ou interruptions de déclarations orales

1/ Pendant plusieurs années, la Conférence des organisations non gouvernementales ayant des relations consultatives avec les Nations Unies (CONGO) a fait des déclarations régulières dans le cadre du Comité des ONG. Ces contributions n'ont cessé que lorsque les représentants n'ont plus été en mesure de se rendre à New York aussi souvent. Depuis lors, seule ISHR a été autorisée à faire une brève déclaration générale au nom d'un grand nombre d'organisations. En juin 2017, alors qu'Amnesty International voulait prendre la parole, une motion de non-décision a bloqué le vote relatif à l'intervention de l'ONG devant le Comité des ONG³⁸. Lors de la session suivante du Comité, ISHR s'est vu refuser le droit de faire une déclaration. L'Uruguay a alors invoqué le droit de l'ONG « à être entendue »³⁹.

Priver les ONG du droit de prendre la parole devant le Comité est particulièrement injustifié, d'autant que le Comité n'organise pas de réunions avec les ONG accréditées alors qu'il en a l'obligation⁴⁰.

2/ Au cours de la 35^{ème} session du Conseil des droits de l'Homme en juin 2017, le Président de séance (Ambassadeur d'Égypte et Vice-Président du Conseil) a coupé la parole à plusieurs représentants de la société civile. Lorsqu'il a interrompu l'intervenante d'ISHR, il lui a demandé de ne « pas s'écarter du sujet », sans plus de précisions. ISHR était pourtant en train de faire une déclaration sur le manque de coopération avec les mécanismes et les organes des droits humains qui cadrerait parfaitement avec le point à l'ordre du jour : « les mécanismes et organes des droits humains ». Plusieurs États, dont la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, se sont d'ailleurs exprimés à ce sujet sans être interrompus. ISHR s'est inquiétée d'un éventuel conflit d'intérêt, le Vice-Président ayant interrompu l'ONG au moment où elle parlait, à titre d'exemple, de l'Égypte.

3/ Le Conseil de sécurité a accepté par consensus « d'inviter la société civile, y compris les organisations féministes, à lui présenter des exposés sur les considérations propres à tel ou tel pays et dans les domaines thématiques pertinents », notamment sur les questions urgentes concernant les femmes et les filles dans les contextes de conflit et de crise⁴¹. Pourtant, alors que Carine Kaneza, défenseure des droits humains et porte-parole du Mouvement des Femmes et des Filles pour la Paix et la Sécurité du Burundi, s'apprêtait à prendre la parole, comme prévu, pour informer le Conseil sur la crise des droits humains touchant son pays, la Russie et d'autres États se sont opposés à sa participation⁴². Au final, Carine Kaneza n'a pas pu s'exprimer.

Mme Kaneza était venue informer et alerter le Conseil de sécurité. Elle souhaitait expliquer que le Mouvement des Femmes et des Filles pour la Paix et la Sécurité du Burundi « s'est fixé pour priorité de recueillir des témoignages de première main afin d'alimenter une mémoire collective qui pourrait nous aider à obtenir justice et à établir les responsabilités le moment venu »⁴³. Sa déclaration devait se

36 *Courrier de Transparency International et de la Coalition de la société civile pour la Convention des Nations Unies contre la corruption adressé au Président et Secrétaire de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption. Op. cit.*

37 *Nous n'avons pas connaissance d'autres réunions de l'ONU exigeant un contrôle préalable.*

38 *Voir ishr.ch/news/ngo-committee-no-action-motion-halts-debate-civil-society-statement.*

39 *Voir <http://www.ishr.ch/news/ngo-committee-ngos-blocked-delivering-statement>.*

40 *Résolution 1996/31 du Conseil économique et social, par 61 (a). Le Comité s'entretiendra avec les ONG accréditées pour la première fois en avril 2018.*

41 *Résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité.*

42 *« Une activiste burundaise empêchée de s'exprimer devant le Conseil de sécurité », France 24, 10 mars 17. <http://www.france24.com/fr/20170310-droits-homme-activiste-burundaise-non-grata-onu-veto-russie-chine-carine-kaneza>.*

43 *http://www.womenpeaceandsecurity.org/files/UNSC_Briefing_Burundi_Kaneza_03-2017.pdf. La Mission du Royaume-Uni, État qui présidait le Conseil de sécurité à l'époque, l'a par la suite filmée en train de lire sa déclaration.*

conclure ainsi : « En 1994, après le génocide rwandais, nous avons dit que nous n'avions pas agi parce que nous ne disposions pas d'informations suffisantes et qu'il n'existait pas de signes avant-coureurs. Aujourd'hui, au Burundi, nous avons toutes les informations nécessaires et disposons de nombreux signes avant-coureurs. » Le Conseil de sécurité n'a pas voulu l'entendre.

7/ Attitude menaçante dans l'enceinte de l'ONU

1/ Peu avant qu'il prenne la parole devant le Conseil des droits de l'Homme, le moine bouddhiste Golog Jigme a été photographié par un diplomate chinois de haut rang, Zhang Yaojun, dans un café du Palais Wilson. M. Zhang a nié avoir photographié le moine, qui s'est installé en Suisse après s'être échappé d'un centre de détention chinois en 2012⁴⁴. Ce n'était pas la première fois qu'une telle situation se produisait. Une citoyenne canadienne, fille du dissident chinois incarcéré Wang Bingzhang, avait déjà été photographiée par le représentant d'une ONG chinoise, suspectée d'être une GONGO (ONG contrôlée par un gouvernement). Sa plainte auprès du bureau du Conseil des droits de l'Homme a entraîné la révocation de l'accréditation du représentant « jusqu'à nouvel ordre »⁴⁵.

2/ Lors de la session du Conseil des droits de l'Homme de juin 2013, alors qu'une résolution sur la situation au Sri Lanka était en cours de négociation, des défenseur.es ont signalé avoir été arrêté.es dans les couloirs par des membres de la délégation sri lankaise qui les ont menacé.es, ainsi que leur famille. À la même époque, la BBC a rapporté qu'un ministre, de retour à Colombo, avait menacé de « casser les jambes » des « traîtres » qui critiquaient le Sri Lanka à Genève⁴⁶.

3/ Lors de cette même session, des défenseur.es du Bahreïn qui étaient venu.es alerter le Conseil sur les événements en cours dans leur pays ont également subi des menaces. Au moins un de ces défenseur.es a reçu des menaces de mort sur son téléphone portable après s'être exprimé devant le Conseil et fait l'objet d'une campagne de harcèlement judiciaire depuis son retour au Bahreïn. Récemment, il a de nouveau été convoqué par la justice, accusé cette fois de « participation à des manifestations illégales »⁴⁷.

8/ Personnes accréditées exclues de réunions

En avril 2017, Dolkun Isa, militant ouïghour des droits humains, assistait à une réunion de l'Instance permanente sur les questions autochtones au siège de l'ONU à New York. Alors qu'il était pleinement accrédité pour participer à l'événement, des agents de sécurité de l'ONU l'ont approché à l'issue d'une des séances et lui ont ordonné de partir, sans avancer de motif. Le défenseur n'a pas pu revenir alors que son accréditation était toujours valide⁴⁸.

9/ Menaces dans le cadre de la participation à des événements et discussions

Il arrive que des ONG soient exclues des discussions, que leur présence soit remise en cause ou qu'elles reçoivent les informations pertinentes trop tardivement lorsque ces organisations essaient de participer à des événements ou à des dialogues.

1/ Lors de la session de la Troisième Commission de l'Assemblée générale de 2017, ISHR a voulu organiser une réunion parallèle sur le renforcement des organes de traités. Cet événement était organisé sous les auspices de la Finlande, de la Belgique et du Costa Rica. Les procédures qui encadrent la Troisième Commission exigent que les demandes de réservation de salle soient faites par un État co-organisateur. L'État en question doit fournir à la Section de la gestion des réunions de l'ONU des informations concernant les ONG associées à l'événement.

44 « At UN, China uses intimidation tactics to silence its critics », Reuters, 6 octobre 2015. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-softpower-rights/>.

45 Ibid.

46 Voir <http://www.ishr.ch/news/human-rights-council-recent-achievements-challenges-and-look-ahead>.

47 Op. cit.

48 Human Rights Watch, « China's rights abuses infect UN », 23 mai 2017.

En réponse aux informations fournies par la Finlande, la Section a indiqué qu'ISHR ne respectait pas le règlement encadrant l'utilisation des photos de l'ONU et devait retirer les photos de son site Web pour pouvoir assister à l'événement. ISHR avait pourtant été associée à de nombreuses réunions dans le cadre de l'ONU au cours des décennies précédentes. Il a finalement été confirmé qu'ISHR n'enfreignait aucune règle. Il a malheureusement fallu plusieurs jours pour régler l'affaire et les États coorganisateurs ont dû intervenir. Ces derniers ont accepté de faire une déclaration au sujet de cet incident.

2/ En mars 2018, des ONG ont écrit au Président du Conseil des droits de l'Homme pour lui faire part de leur préoccupation quant au délai qui s'écoule entre le moment où les États sont informés des changements apportés à l'ordre du jour et celui où la société civile est prévenue de ces changements. Selon elles, ce problème empêche la société civile de coopérer efficacement avec l'ONU.

3/ L'exclusion des ONG des réunions et procédures informelles concernant le fonctionnement et le renforcement du Conseil des droits de l'Homme, ou leur participation insuffisante à ces mécanismes, sont jugées préoccupantes. La participation de la société civile à différentes discussions et réunions, notamment aux dialogues annuels de Glion et aux séminaires présidentiels du Conseil des droits de l'Homme, a été extrêmement limitée ces dernières années. De gros efforts de mobilisation et des soutiens extérieurs ont été bien souvent nécessaires pour permettre cette maigre participation.

I0/ Accès et participation des enfants

La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant prévoit la participation des enfants aux mécanismes de l'ONU. La Convention fournit un cadre juridique clair régissant leur droit d'exprimer librement leur opinion sur toute question les intéressant (article 12) ; d'être libres de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières (article 13) ; et de jouir de la liberté d'association (article 15).

Il existe des exemples positifs où des enfants ont pu s'exprimer dans des instances internationales. Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU autorise les enfants à participer à ses délibérations et prend en compte des rapports soumis par des enfants dans ses prises de décision⁴⁹. Des enfants et des jeunes ont également assisté à des événements parallèles, notamment à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants de 2002. Lorsque les enfants participent, les États parties doivent « éviter les approches qui se réduisent à des mesures symboliques et limitent l'expression de leur opinion par les enfants ou permettent aux enfants de faire entendre leur opinion mais ne la prennent pas dûment en considération », selon les termes du Comité⁵⁰.

En revanche, certaines instances de l'ONU refusent que les enfants participent. Récemment, des enfants et adolescent.es travailleurs/euses se sont plaint.es de n'avoir pas pu accéder à la IV^{ème} Conférence mondiale sur l'élimination durable du travail des enfants organisée par l'Organisation internationale du Travail (OIT) en 2017. Dans la plainte que le secrétariat du Mouvement Latino-américain et des Caraïbes des Enfants et Adolescents Travailleurs (MOLACNATS) a adressée en leur nom au Comité des droits de l'enfant, ils/elles ont regretté que le droit de participer leur ait non seulement été refusé à eux, mais également à quiconque âgé de moins de 18 ans, « pour des raisons de sécurité »⁵¹.

Leur plainte se poursuivait ainsi : « Sans bien comprendre les raisons de cette violation de nos droits, nous nous posons la question suivante : veulent-ils nous protéger, ou se protéger de nous ? »⁵².

49 Observation générale n° 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU, par. 131, 2009.

50 Observation générale n° 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU, par. 132, 2009.

51 Lettre ouverte : plainte auprès du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, 14 novembre 2017. Disponible en anglais ici : <https://www.opendemocracy.net/beyondslavery/secretariat-of-movement-of-latin-american-and-caribbean-working-children-and-adolescenc>.

52 Ibid.

Renforcer l'accès et la participation



L'ONU doit garantir et promouvoir les droits qui permettent à la société civile d'accéder et de participer à ses mécanismes. Voici quelques suggestions sur les moyens par lesquels l'ONU pourrait manifester sa volonté de prendre et de respecter cet engagement :

i/ Établissement d'un portefeuille consacré aux ONG au sein du Cabinet du/de la Secrétaire général.e de l'ONU

Kofi Annan a été le dernier Secrétaire général à établir un portefeuille consacré aux ONG au sein de son Cabinet⁵³. Ce mandat consistait à faciliter les relations avec la société civile. Bien plus qu'un simple mécanisme de plainte, il permettait de favoriser de manière proactive l'inclusion de la société civile et symbolisait toute la détermination du Secrétaire général à promouvoir sa participation. En mars 2017, lors d'un débat entre le Secrétaire général et la société civile, António Guterres a semblé prêt à nommer quelqu'un à un poste similaire. Aucun nouvel élément d'information n'a été fourni au sujet de cette nomination.

ii/ Définition de critères clairs pour l'attribution des postes clés en lien avec la participation de la société civile

Le Chef de la section des ONG du DAES joue, entre autres, un rôle important dans la dépolitisation du Comité des ONG. Il est essentiel que ce poste ne soit pas confié à des personnes susceptibles d'adopter une perspective ou une attitude opposée à l'accès ou à la participation des ONG. En 2016, des voix se sont élevées contre la nomination d'un diplomate russe aux antécédents douteux à cet égard, ce qui a eu pour effet de geler le processus de recrutement, du moins jusqu'à aujourd'hui⁵⁴.

Il est également important que les responsabilités soient clairement réparties s'agissant de la participation de la société civile au sein des organes de l'ONU. En l'absence d'un mandat spécifique au sein du Haut-Commissariat visant à assurer une participation optimale de la société civile, les différents fonctionnaires de la Division du Conseil des droits de

53 La Sous-Secrétaire générale Gillian Martin Sorensen est la dernière personne à avoir été chargée d'une telle mission au sein du Cabinet.

54 « Russian Accused of Silencing Activists is considered for Top UN Post Dealing with NGOs », *Foreign Policy*, 15 février 2016. Article en anglais disponible ici : <http://foreignpolicy.com/2016/02/15/u-s-claims-russian-official-that-helped-silence-american-ngos-is-up-for-top-u-n-ngo-job/>.

l'Homme et de la Section de la société civile à Genève risquent de se renvoyer la balle. Au final, il est possible que les problèmes ne soient pas résolus de manière satisfaisante.

iii/ Contrôle des relations entre l'ONU et les ONG

Il est à espérer que les réunions régulières entre le Comité des ONG et les ONG accréditées, conformément au par. 61 (a) de la résolution 1996/31 du Conseil économique et social, permettront d'aborder les questions de l'accès et de la participation ouvertement et en profondeur. Les rapports de ces réunions seront transmis au Conseil économique et social. Les débats sur les relations entre l'ONU et les ONG pourront également renforcer les relations entre les différents services en faisant collaborer le DAES, le Département de l'information (DI), le Département de la sûreté et de la sécurité et le Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences.

iv/ Uniformisation des procédures et des pratiques liées à l'accès et à la participation au sein des différents organes de l'ONU

i/ C'est au sein du Conseil des droits de l'Homme que la participation des ONG aux mécanismes de l'ONU est la plus active. Il serait logique qu'une telle coopération soit également possible dans le cadre de la Troisième Commission de l'Assemblée générale.

Les représentant.es de la société civile pourraient donner leur avis sur le travail et l'ordre du jour de la Troisième Commission, et communiquer leurs idées pour renforcer la mise en œuvre des résolutions de l'Assemblée générale émanant de la Troisième Commission. La Troisième Commission pourrait commencer par mener des consultations informelles avec la société civile, comme l'a fait la Deuxième Commission en 2015.

La Première Commission, quant à elle, précise dans son ordre du jour qu'« *une large participation de la société civile est encouragée* », dans le cadre du débat général⁵⁵. Elle consacre d'ailleurs une demi-journée aux interventions de la société civile. Si la Première Commission, organe traitant des questions de désarmement et de sécurité internationale, encourage les interventions de la société civile, on est en droit d'attendre que la Troisième Commission soit également ouverte au dialogue avec la société civile.

ii/ Pourquoi ne pas uniformiser les procédures comme celles portant sur l'organisation d'événements parallèles ? Au Conseil des droits de l'Homme, les ONG accréditées peuvent organiser un événement parallèle en leur nom propre et utiliser gratuitement une salle à cet effet. À New York, les ONG doivent collaborer avec un État et les coûts de location de salle peuvent être élevés.

Le Conseil des droits de l'Homme est bien plus propice à la coopération que les autres organes subsidiaires de l'Assemblée générale. Cependant, certaines des modalités pratiques qui permettent cette coopération subissent des modifications qui limitent le temps et l'espace à la disposition de la société civile et nuisent à sa participation efficace. Par exemple, le nombre de sièges réservés aux ONG dans la salle principale du Conseil a considérablement diminué au fil des années : il n'en reste actuellement plus que deux⁵⁶. Les ONG dotées du statut d'observateur sont ainsi moins nombreuses à avoir accès à la salle et à pouvoir participer à la séance. Autre exemple, le Conseil a dû réduire le nombre de réunions organisées lors de sa 37^{ème} session⁵⁷. Les ONG demandent que cette mesure n'ait pas de répercussions négatives ou particulières sur la participation de la société civile⁵⁸.

55 Voir <http://www.un.org/en/ga/first/72/pdf/crp1-rev1/programme2017.pdf>, note de bas de page (b).

56 Le nombre de sièges attribués aux ONG a énormément diminué depuis août 2013, passant de 22 à 2.

57 Comme l'a annoncé le Président du Conseil des droits de l'Homme et Ambassadeur de Slovénie lors de la 37^{ème} session du Conseil en février 2018.

58 <http://www.ishr.ch/news/hrc-consultation-civil-society-key-if-council-be-reformed-fit-purpose>.

Conclusions

Dans la plupart des pays du monde, les membres de la société civile subissent des attaques et sont empêchés d'agir. Dans ce contexte, il est particulièrement important que ces personnes aient accès aux mécanismes et procédures de l'ONU afin de demander des comptes.

Il existe toutefois un fossé énorme entre les principes censés définir la coopération entre la société civile et l'ONU, et les procédures et pratiques effectivement mises en œuvre. Les pratiques adoptées par les États afin de restreindre le champ d'action de la société civile et de s'en prendre aux défenseurs des droits humains trouvent trop souvent un écho dans les mécanismes de l'ONU.

Le budget octroyé aux mécanismes et procédures de l'ONU en matière de droits humains va en s'amenuisant, ce qui risque d'avoir des répercussions négatives sur la participation de la société civile. Par ailleurs, l'ONU s'appuie de plus en plus sur des modèles de participation qui placent toutes les parties prenantes, entreprises comprises, au même niveau, comme si leurs intérêts étaient les mêmes⁵⁹, risquant ainsi de marginaliser et de museler la société civile.

L'accès et la participation de la société civile aux procédures et travaux des organes de l'ONU doivent être défendus et encouragés. Toute tentative de restriction, d'intimidation ou de représailles doit être fermement combattue. La transparence et la responsabilité doivent devenir les maîtres mots de toutes les procédures de l'ONU, notamment lorsqu'elles concernent la coopération avec la société civile.

Les États membres doivent être prêts à privilégier la défense des droits de la société civile par rapport à d'autres intérêts et à s'élever plus énergiquement contre les États qui violent des droits fondamentaux. D'autre part, les attaques contre la société civile et les restrictions de son champ d'action, notamment à l'ONU, doivent être plus sévèrement punies.

Les relations entre l'ONU et les ONG doivent évoluer vers un renforcement de l'accès et de la participation de la société civile afin de permettre à l'ONU de tirer pleinement parti de son expérience et de son expertise. Un engagement clair des États dans ce sens serait une belle façon de marquer le 20ème anniversaire de la Déclaration sur les défenseurs des droits humains.

Quels changements voulons-nous mettre en œuvre ?

► Recommandations générales

Les États membres doivent jouer un rôle prépondérant dans la défense des droits de la société civile au plus haut niveau, notamment concernant son accès et sa participation aux travaux et organes de l'ONU et d'autres institutions multilatérales.

Les États membres doivent promouvoir une conception positive de la mission de la société civile, y compris dans les situations de transition politique et d'après-conflit.

Les règles qui encadrent l'accès et la participation des ONG aux mécanismes de l'ONU doivent être fondées sur les principes de responsabilité, de procédure régulière, d'égalité, de non-discrimination, de proportionnalité et de transparence. Par ailleurs, ces règles doivent être élaborées en consultation avec les ONG, entre autres parties prenantes.

⁵⁹ « Privatising Global Governance: Corporate Influence at the United Nations », *Global Policy Forum*, juillet 2014 : https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/GPF_Briefing_1.pdf.

Les États membres doivent s'abstenir de commettre des actes d'intimidation ou de représailles liés à la coopération ou aux tentatives de coopération de la société civile avec les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits humains, ainsi que prévenir et combattre de tels actes. Ce sont des conditions essentielles pour la défense des valeurs et de l'autorité morale des Nations unies.

Les Président.es et Bureaux des organes de l'ONU doivent prévenir et réprimer les actes d'intimidation ou de représailles contre les personnes qui coopèrent ou cherchent à coopérer avec eux/elles.

Les États membres doivent réfléchir à des moyens d'officialiser les modalités de consultation des ONG dans le cadre des séances plénières de l'Assemblée générale et des grandes commissions, ces modalités étant, pour le moment, informelles et aléatoires. La coopération avec la société civile doit être renforcée afin de permettre une participation au moins équivalente à celle observée au Conseil des droits de l'Homme, notamment en donnant le droit aux organisations de prendre la parole pendant les séances publiques.

Les États membres jouissant d'un bilan positif en matière de défense du champ d'action de la société civile doivent envisager de se porter candidats au Comité des ONG du Conseil économique et social.

Les États membres doivent veiller à ce que la société civile soit réellement consultée sur toutes les questions qui touchent à la réforme institutionnelle des organes de l'ONU.

À New York, les États membres doivent envisager de faire participer les ONG ayant le statut d'observateur aux négociations informelles sur les résolutions, afin de faciliter la coopération entre les ONG et l'ONU⁶⁰.

Le/La Secrétaire général.e de l'ONU doit établir un portefeuille consacré aux ONG au sein de son Cabinet.

Les États membres doivent maintenir leur appui politique et financier au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, garantissant ainsi qu'aucune coupe budgétaire n'entrave l'accès ou la participation des défenseur.es des droits humains et de la société civile aux mécanismes de l'ONU.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme doit garantir la mise en place d'un système sûr, simple, accessible et non discriminatoire pour demander et octroyer les autorisations d'accès des membres de la société civile au Palais des Nations et à la Salle XX.

Les États membres doivent s'assurer que les relations entre l'ONU et les ONG sont contrôlées et encouragées, notamment par le biais de réunions régulières entre les Président.es et les représentant.es de haut niveau des organes compétents de l'ONU afin de discuter d'affaires particulières, de l'évolution des restrictions imposées à la société civile et des moyens d'empêcher que de telles restrictions n'apparaissent ou ne se perpétuent.

Les membres des organes de l'ONU, les haut.es fonctionnaires et les expert.es doivent veiller à rencontrer régulièrement les représentant.es de la société civile en respectant le plus possible le principe de diversité, notamment en se déplaçant sur le terrain.

► Réforme du comité des ONG

Les États membres du Conseil économique et social doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir que les pratiques du Comité des ONG sont équitables, transparentes, non discriminatoires, rapides et apolitiques. Le Comité des ONG doit notamment être tenu d'énoncer clairement les critères à respecter lors de l'examen des demandes d'accréditation des ONG.

Le secrétariat du DAES doit être davantage impliqué dans l'examen préliminaire des demandes d'accréditation, afin d'alléger la tâche des États membres.

⁶⁰ Selon notre interprétation, à New York, une séance « à huis clos » est une réunion dont l'accès est interdit au public et à la presse, mais à laquelle l'organisateur peut décider ou non de convier et de faire participer des observateurs/rices. Il convient de noter qu'au Conseil des droits de l'Homme, les ONG sont systématiquement autorisées à assister aux réunions informelles et qu'elles sont régulièrement invitées à prendre la parole par le/la président.e de séance.

Les États membres du Conseil économique et social doivent être prêts à prendre les mesures nécessaires pour garantir que le Comité des ONG s'acquitte de son mandat.

Les États membres du Conseil économique et social doivent uniquement élire comme membres du Comité des ONG des candidat.es qui promeuvent la création d'un climat sûr et favorable pour la société civile⁶¹.

Les candidat.es qui souhaitent devenir membres du Comité des ONG doivent s'engager publiquement à créer un climat sûr et favorable permettant à la société civile d'agir sans entrave et en toute sécurité.

Le mandat des membres du Comité des ONG doit être limité dans le temps. Les États doivent quitter le Comité pendant un certain temps une fois la durée maximale de mandat atteinte.

Le/La Président.e du Comité et le secrétariat du DAES doivent piloter le Comité avec le plus de fermeté possible en vue de garantir que ses pratiques sont conformes à son mandat, au titre de la résolution 1996/31 du Conseil économique et social.

Le Comité des ONG doit s'assurer que les réunions d'intersession avec les ONG accréditées peuvent être suivies à distance afin de permettre aux ONG qui ne sont pas basées à New York d'y prendre part.

► **Accréditation de la société civile pour les événements de haut niveau de l'ONU**

Les procédures permettant aux ONG de demander le statut d'observateur doivent être transparentes, équitables et apolitiques.

Toute procédure d'accréditation doit systématiquement impliquer la publication des informations relatives aux demandes et des objections formulées. Ces informations doivent être publiées sur le site Web du/de la Président.e de l'Assemblée générale.

Les critères de refus des demandes doivent être clairement définis et rendus publics. Les objections formulées par les États membres doivent également être divulguées, ainsi que les motifs de ces objections.

Les ONG candidates auxquelles on a refusé le statut d'observateur doivent pouvoir faire appel de cette décision. Les procédures d'appel doivent être équitables et rapides.

► **Entrée de la société civile dans des pays hôtes pour participer à des événements de l'ONU**

Lorsqu'elles traitent les demandes de visa des membres de la société civile cherchant à participer à un événement de l'ONU organisé sur leur territoire, les autorités locales doivent tenir compte de l'objet de la visite de ces personnes. L'ambassade ou le consulat concerné doit motiver en détail tout refus éventuel de visa pour permettre à la personne qui en a fait la demande de faire appel ou de fournir tout complément d'information nécessaire en temps voulu.

ONU-Femmes et les autres organismes de parrainage doivent se tenir au courant des difficultés rencontrées par les représentant.es de la société civile qui cherchent à se rendre à des réunions de l'ONU, et dialoguer avec les États hôtes en vue de favoriser la participation de la société civile. Les bureaux de l'ONU dans les pays doivent coopérer avec les autorités locales en vue de faciliter la délivrance de visas aux représentant.es de la société civile qui souhaitent participer aux réunions de l'ONU.

L'ONU doit envisager de déplacer certaines réunions, notamment celles organisées dans le cadre de la Commission de la condition de la femme, dans des pays susceptibles de faciliter l'accès des représentant.es de la société civile afin d'assurer une participation aussi diverse que possible.

61 Il conviendra notamment de s'assurer que le cadre juridique dans lequel la société civile opère à l'échelon national est conforme à la Charte des Nations Unies et à la législation internationale en matière de droits humains ; que les dispositions juridiques et administratives internes et leur application facilitent, encouragent et protègent l'indépendance, la diversité et la pluralité de la société civile ; et que les cas d'intimidation et de représailles sont traités rapidement et efficacement, et dénoncés publiquement.

► Refus de l'accès à des bâtiments ou réunions de l'ONU

Le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU doit s'assurer que toutes les mesures de sécurité sont raisonnables et adaptées, et que leur mise en œuvre ne pénalise pas les observateurs.

Le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU doit traiter la société civile présente dans les bâtiments de l'ONU avec considération et respect. La tenue de réunions régulières entre ce Département et les représentant.es des ONG pourrait permettre à chaque partie de mieux comprendre les difficultés que l'autre rencontre et de réfléchir à des moyens d'améliorer les rapports entre les intéressé.es, le cas échéant.

► Restrictions concernant l'entrée de documents extérieurs dans l'enceinte de l'ONU

Les documents que les ONG souhaitent diffuser dans l'enceinte de l'ONU ne doivent être examinés que si des objections raisonnables sont formulées sur place.

Tous les critères qui entrent en ligne de compte pour juger du bien-fondé des documents doivent être rendus publics. Toute objection doit faire l'objet d'une procédure transparente permettant aux ONG concernées de réagir en temps opportun.

► Interventions orales refusées ou interrompues

Les États membres doivent s'abstenir d'interrompre les représentant.es d'ONG ou de soulever des points de procédure, et s'efforcer d'exercer un droit de réponse lorsque cela est nécessaire et approprié.

Les Président.es et les Bureaux de tous les organes de l'ONU doivent s'engager à ne pas interrompre les ONG de manière abusive et à se récuser en cas de conflit d'intérêt.

Les États membres doivent envisager favorablement les requêtes des ONG accréditées par le Conseil économique et social lorsque ces organisations demandent à faire de brèves déclarations durant les séances plénières du Conseil économique et social ou devant les organes subsidiaires de ce dernier.

► Attitude menaçante dans l'enceinte de l'ONU

Quand une personne, notamment un.e représentant.e de la société civile, est menacée dans l'enceinte de l'ONU, les forces de sécurité doivent intervenir rapidement pour assurer sa protection.

Les Président.es et/ou les membres des Bureaux et des mécanismes de l'ONU doivent condamner publiquement de telles actions au moment où elles ont lieu.

► Participation à des événements et à des discussions

L'exclusion d'une personne, notamment un.e représentant.e de la société civile, d'un bâtiment de l'ONU doit toujours être dûment justifiée.

Rien ne doit être fait pour priver les ONG du droit de s'associer ou de prendre part à des événements parallèles sans motif fondé et clairement indiqué.

Les procédures, conférences, dialogues et tables rondes informels portant sur le renforcement et la réforme du Conseil des droits de l'Homme doivent prévoir une participation significative d'organisations de la société civile diverses, pluralistes et indépendantes travaillant à l'échelon national, régional et international.

► Accès et participation des enfants

Les organes de l'ONU doivent établir des directives en faveur de la participation des enfants défenseurs des droits humains aux réunions et procédures de l'ONU. Ces directives doivent donner aux enfants la possibilité d'accéder à des informations adaptées et leur permettre d'être toujours suivis par leur accompagnateur/rice.

► Conditions de base pour favoriser la participation

Les ONG accréditées doivent avoir accès au deuxième étage du siège de l'ONU à New York, comme c'était le cas jusqu'à récemment, pour que leur travail soit facilité.

Le nombre de bureaux octroyés aux représentant.es de la société civile avant la mise en place des systèmes de vote électronique lors des séances du Conseil des droits de l'Homme tenues dans la Salle XX du Palais des Nations doit être rétabli, voire augmenté.

Des écouteurs en bon état de marche doivent être mis à disposition dans les espaces publics des bâtiments de l'ONU où les ONG assistent à des séances publiques.

Les versions les plus récentes des répertoires téléphoniques de l'ONU doivent être mises à la disposition des ONG accréditées. Les coordonnées des points de contact de la société civile au sein des différents services et organismes concernés doivent être facilement accessibles, tout comme les coordonnées des personnes à contacter en cas d'intimidation, de restriction ou de représailles.





Pour plus d'information sur notre travail
ou l'un des thèmes abordés dans cette
publication, veuillez consulter notre site Web :

www.ishr.ch

ou nous contacter par email :
information@ishr.ch



www.facebook.com/ISHRGlobal



www.twitter.com/ISHRGlobal

GENÈVE

Rue de Varembé 1, 5ème étage
P.O. Box 16
CH-1211 Genève 20 CIC
Suisse

NEW YORK

777 UN Plaza, 6ème étage
New York, NY 10017
États-Unis