

Distr. restreinte
6 janvier 2011

Français seulement

Conseil des droits de l'homme

Comité consultatif

Sixième session

17 – 21 janvier 2011

Point 2 (a) (viii) de l'ordre du jour provisoire

**Demandes soumises au Comité consultatif découlant
des résolutions du Conseil des droits de l'homme:**

Demandes actuellement examinées par le Comité:

**Renforcement de la coopération internationale
dans le domaine des droits de l'homme**

**Le renforcement de la coopération internationale
dans le domaine des droits de l'homme**

**Présenté par M. Emmanuel Decaux, membre du Comité consultatif du
Conseil des droits de l'homme, rapporteur du groupe de rédaction sur
le renforcement de la coopération internationale dans le domaine des
droits de l'homme**

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|--|--------------------|-------------|
| I. Introduction..... | 1–4 | 3 |
| II. Les textes de base sur la coopération internationale dans le domaine des droits de l’homme | 5–23 | 4 |
| A. La coopération internationale dans la Charte des Nations Unies..... | 6–9 | 4 |
| B. La coopération internationale dans les textes généraux de l’Assemblée générale | 10–11 | 5 |
| C. La coopération internationale dans les textes spécifiques relatifs aux droits de l’homme..... | 12–23 | 6 |
| 1. La Charte internationale des droits de l’homme..... | 12–13 | 6 |
| 2. Les autres traités internationaux relatifs aux droits de l’homme | 14–17 | 6 |
| 3. La Déclaration et le programme d’action de Vienne..... | 18–19 | 7 |
| 4. La Déclaration et le programme d’action de Durban | 20 | 8 |
| 5. La coopération dans le nouveau mandat du Conseil des droits de l’homme | 21–23 | 8 |
| III. Les enjeux de la coopération internationale dans le domaine des droits de l’homme | 24–49 | 9 |
| A. Les multiples facettes de la coopération internationale | 26–37 | 10 |
| 1. Les acteurs de la coopération internationale..... | 26–30 | 10 |
| 2. Les modalités de la coopération internationale | 31–37 | 11 |
| B. La coopération internationale en matière de droits de l’homme..... | 38–44 | 13 |
| C. La coopération internationale et les droits de l’homme | 45–49 | 15 |
| IV. Conclusions..... | 50–55 | 16 |

I. Introduction

1. La résolution 13/23 du Conseil des droits de l'homme sur *le renforcement de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme*, présentée par l'Égypte au nom du Mouvement des pays non alignés, et adoptée sans vote, « réaffirme que l'un des buts de l'Organisation des Nations Unies, dont la réalisation incombe à tous les États membres, est de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, de les protéger et d'en encourager le respect grâce, notamment, à la coopération internationale (§.1). La résolution « considère que les États, outre les responsabilités qu'ils doivent assurer à l'égard de leurs sociétés respectives, sont aussi collectivement tenus de défendre au niveau mondial les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité » (§.2). S'adressant à tous les acteurs du système international, elle vise tout à la fois à renforcer « le dialogue entre les cultures et les civilisations » (§.3), la promotion « d'une culture de la tolérance » et la lutte contre le racisme (§.5), mais elle met également l'accent sur la dimension juridique de « la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme, conformément aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et au droit international » (§.6) en matière de prévention, de renforcement des capacités et d'assistance technique (§.8). Elle vise en particulier l'assistance financière et technique pour l'Examen périodique universel, à travers son Fonds d'affectation spéciale (§§.9-10).

2. *In fine*, après s'être adressée au Haut-Commissariat, puis « aux États membres, aux institutions spécialisées et aux organisations intergouvernementales » (§.12), enfin à « tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les mécanismes compétents des Nations Unies chargés des droits de l'homme » (§.13), la résolution prie de manière plus spécifique « le Comité consultatif d'étudier les moyens de renforcer la coopération dans le domaine des droits de l'homme et de faciliter les échanges d'informations et de meilleures pratiques à cet égard » (§.14), en tenant compte « des vues des États et des parties prenantes intéressées », pour soumettre des propositions au Conseil à sa seizième session, c'est-à-dire en mars 2011.

3. Le rapport A/HRC/13/19 remis le 30 décembre 2009 par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, sur la base de la résolution 10/6 du Conseil doit servir de référence à ces travaux. Mais force est de reconnaître qu'à ce stade exploratoire, quel que puisse être l'intérêt des contributions déjà reçues, les consultations entreprises restent limitées, avec huit réponses de la part d'États membres (Algérie, Bahreïn, Burkina Faso, Iraq, Jordanie, Monaco, Serbie et Ukraine) ainsi que la réponse du Saint-Siège, les réponses de l'UNICEF et de l'OIT, celles de institutions deux nationales (Jordanie, Qatar), ainsi que de quelques ONG, soit un total de quinze réponses, toutes catégories confondues. Il semble nécessaire d'envisager une consultation beaucoup plus large et systématique, impliquant l'ensemble des parties prenantes, à commencer par les États et les organisations internationales, notamment les organisations régionales, mais également plus ciblée, sur la base d'une grille de lecture qui aurait été élaborée par le Comité consultatif. Des consultations approfondies pourraient également être relayées par les organisations régionales et les institutions spécialisées qui ont une expérience particulièrement riche en la matière, en encourageant « les organisations non gouvernementales à participer activement à cette tâche », comme le préconise le §.12 de la résolution 13/23. Enfin le réseau des Institutions nationales pourrait être mobilisé à l'occasion de la réunion du comité international de coordination qui aura lieu à Genève au printemps prochain.

4. Dès qu'il a été saisi par la résolution 13/23, le Comité consultatif a adopté sa résolution 5/4 mettant en place un groupe de rédaction présidé par M. Seetulsingh, afin de mener à bien des études préliminaires sur la question en vue d'une discussion de fond, lors de sa 6^{ème} session, en janvier 2011. C'est dans cette perspective que le présent document de

travail a été établi, afin de préciser les bases juridiques de la coopération internationale en matière de droits de l'homme, avant les enjeux d'une problématique centrée sur la dialectique entre ces deux notions.

II. Les textes de base sur la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme

5. A défaut de pouvoir reprendre l'ensemble des références qui figurent dans le droit onusien, un rapide survol s'impose. Le préambule de la résolution 13/23 comporte lui-même de nombreux renvois, mais à ce stade, il s'agit avant tout de préciser le cadre juridique de la coopération internationale dans le système des Nations Unies. Il faudrait compléter cet inventaire en intégrant la pratique des autres organisations internationales, notamment sur le plan régional, mais aussi l'expérience des accords de coopération qu'il s'agisse de traités multilatéraux et bilatéraux.

A. La coopération internationale dans la Charte des Nations Unies

6. La coopération internationale en matière de droits de l'homme est depuis l'origine une composante importante de la mission des Nations Unies. La Charte précise qu'un des buts des Nations Unies est de « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langues ou de religion » (art.1§.3). L'article 13 précise que « l'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de :

(a) Développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification ;

(b) Développer la coopération dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous sans distinction de race, de sexe, de langues ou de religion la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

7. De même le chapitre IX de la Charte, qui est consacré à la « Coopération économique et sociale internationale » comporte les dispositions combinées des articles 55 et 56 par lesquelles « les Membres s'engagent (...) à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation » (art.56) pour atteindre les buts précités, notamment « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langues ou de religion » (art.55c). C'est le même chapitre qui prévoit la coordination entre institutions spécialisées (art.57 et sq). Enfin la Charte intègre expressément la consultation des « organisations non gouvernementales » dans les questions relevant des compétences du Conseil économique et social (art.71).

8. Ces dispositions montrent clairement que le champ de la coopération internationale est plus vaste que le domaine des droits de l'homme, *stricto sensu*, mais en même temps cette vision large de « la coopération économique et sociale » fait toute sa place aux droits de l'homme, invitant à une dialectique permanente entre la résolution des « problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire » et le renforcement des droits de l'homme, mais aussi entre la coopération politique et le « développement progressif du droit international », et notamment la codification du droit international des droits de l'homme. De même, le lien de voisinage établi entre culture, éducation et droits de

l'homme mérite d'être souligné. Cette coopération tous azimuts renforce et intègre la dimension des droits de l'homme qui en constitue une composante sinon une condition.

9. L'inscription des droits de l'homme dans le champ large de la coopération internationale va de pair avec la prise en compte de multiples acteurs. D'emblée la Charte vise à la fois les Etats membres et les Nations Unies en tant que telle, mais elle souligne aussi l'articulation complexe entre la coopération requise de la part des Etats à l'égard de l'ONU, qu'il s'agisse d'une coopération bilatérale ou multilatérale. On peut en déduire que les Etats membres doivent également coopérer entre eux, « tant conjointement que séparément » dans un cadre relationnel comme dans le cadre institutionnel. De même cette coopération multilatérale est ouverte aux institutions spécialisées comme aux organisations régionales, même si on ne parle pas encore de « *multi-multilatéralisme* ». Enfin elle doit prendre en compte les acteurs non-étatiques, notamment les organes de la société civile, ONG et fondations, ou du monde des affaires, entreprises et syndicats. La coopération internationale est donc à la fois supra-étatique, interétatique, infra-étatique, avec le développement récent de la coopération décentralisée, mettant en présence les régions et les pouvoirs locaux, mais également transnationale.

B. La coopération internationale dans les textes généraux de l'Assemblée générale

10. La résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 marque l'adoption, dans le contexte de la coexistence pacifique, d'une « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, conformément à la Charte des Nations Unies ». Sept principes de base sont développés, comme le principe du non-recours à la force, le principe du règlement pacifique des différends, le « principe relatif au devoir de ne pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat, conformément à la Charte », l'égalité de droits des peuples et leur droit de disposer d'eux-mêmes, le principe d'égalité souveraine des Etats et l'exécution « de bonne foi des obligations assumées conformément à la Charte ». Le 5^{ème} principe porte sur « le devoir des Etats de coopérer les uns avec les autres conformément à la Charte ».

11. Ce « devoir » est développé dans le texte de la Déclaration : « Les Etats ont le devoir de coopérer les uns avec les autres, quelles que soient les différences existant entre leurs différents systèmes politiques, économiques et sociaux, dans les divers domaines des relations internationales, afin de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser le progrès et la stabilité économiques internationaux, ainsi que le bien-être général des nations et une coopération internationale Qui soit exempte de discrimination fondée sur ces différences ». A cette fin, *inter alia*, « b) Les Etats doivent coopérer pour assurer le respect universel et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ainsi que l'élimination de la discrimination raciale et de l'intolérance religieuse sous toutes leurs formes (...) ». On doit noter – puisque la résolution 6/30 nous demande d'intégrer une perspective sexospécifique – que la Déclaration de 1970 qui paraphrase le plus souvent les textes de base de la Charte, gomme ici toute référence à la discrimination fondée sur le sexe et au principe de l'égalité entre les hommes et les femmes. Les différents champs de la coopération sont envisagés, « dans les domaines économique, social et culturel », notamment les « efforts pour promouvoir la croissance économique dans le monde entier, particulièrement dans les pays en voie de développement ».

C. La coopération internationale dans les textes spécifiques relatifs aux droits de l'homme

1. La Charte internationale des droits de l'homme

12. La Déclaration universelle se fonde elle-même sur les obligations de la Charte en rappelant dès son préambule « que les Etats membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». La Déclaration vise surtout la face interne des droits de l'homme, même si l'article 26 §.2 précise que l'éducation « doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix ». Par ailleurs, l'article 28 souligne que « toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet ». Mais ce sont les deux Pactes qui donnent toute sa portée à l'engagement de coopération au service des droits de l'homme.

13. Ainsi en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, « Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus (...) » (art.2§.1). De manière plus spécifique encore, s'agissant du « droit fondamental d'être à l'abri de la faim », le Pacte prévoit que les Etats « adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires (...) » (art.11§.2). De même les Etats « reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture » (art.15§.4). On ne trouve pas les mêmes formulations dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, hormis dans l'article 1^{er} qui est commun aux deux Pactes et visent la libre disposition des ressources naturelles « sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international ». Au-delà de « l'assistance et de la coopération internationales » expressément visées lorsqu'il s'agit des droits économiques, sociaux et culturels, ne doit-on pas considérer que tous les droits de l'homme peuvent bénéficier de la coopération internationale, à commencer par la coopération juridique et l'assistance technique en matière d'éducation et de formation professionnelle des personnels publics.

2. Les autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme

14. Dans certains traités, des dispositions expresses visent « la coopération des autorités nationales avec les Nations Unies ». C'était déjà le cas de l'article 35 de la Convention sur le statut des réfugiés de 1951 qui mentionne le HCR. Mais c'est surtout dans les traités les plus récents que l'on trouve une référence explicite à la coopération. Le dernier considérant de la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît « l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des enfants dans tous les pays, en particulier dans les pays en développement » soulignant ainsi le lien étroit entre coopération et développement. L'article 45 précise que « pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine visé par la Convention », les institutions spécialisées, comme l'UNICEF, ont le droit de participer au suivi exercé par le Comité des droits de l'enfant.

15. La formule du préambule de la Convention de 1989 se retrouve transposée dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées qui reconnaît à son tour

« l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées dans tous les pays, et en particulier dans les pays en développement ». L'article 32 porte sur la « coopération internationale », dans une acception substantielle très large et non plus sous le seul angle des institutions spécialisées :

(a) Les Etats parties reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la réalisation de l'objet et des buts de la présente Convention, et prennent des mesures appropriées et efficaces à cet égard, entre eux et, s'il y a lieu, en partenariat avec les organisations internationales et régionales compétentes et la société civile, en particulier les organisations de personnes handicapées. Ils peuvent notamment prendre des mesures destinées à :

(i) Faire en sorte que la coopération internationale – y compris les programmes de développement international – prennent en compte les personnes handicapées et leur soit accessible ;

(ii) Faciliter et appuyer le renforcement des capacités, notamment grâce à l'échange et au partage d'informations, d'expériences, de programmes de formation et de pratiques de référence ;

(iii) Faciliter la coopération aux fins de la recherche et de l'accès aux connaissances scientifiques et techniques ;

(iv) Apporter, s'il y a lieu, une assistance technique et une aide économique, y compris en facilitant l'acquisition et la mise en commun de technologies d'accès et d'assistance et en opérant des transferts de technologie.

(b) Les dispositions du présent article sont sans préjudice de l'obligation dans laquelle se trouve chaque Etat partie de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la présente Convention.

16. Par ailleurs, l'article 37 porte sur la « coopération entre les Etats parties et le Comité », avec assez bizarrement une référence au §.2 à l'attention à porter par le Comité « aux moyens de renforcer les capacités nationales aux fins de l'application de la présente Convention, notamment par le biais de la coopération internationale », juxtaposant ainsi deux formes très différentes de coopération. De même l'article 38 consacré aux « rapports du Comité avec d'autres organismes et organes » vise également à « promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine qu'elle vise (...) ».

17. Autrement dit, la coopération est prise dans toutes ses dimensions. Il s'agit aussi bien de la coopération entre les Etats que la coopération entre ceux-ci et les organisations internationales, la coopération interinstitutionnelle mais aussi la coopération avec la société civile. Bien plus l'article 32 décrit les modalités de la coopération, en visant tour à tour le « développement international », le « renforcement des capacités » et le partage des bonnes pratiques, « l'accès aux connaissances scientifiques et techniques », l'« assistance technique », l'« aide économique » et les « transferts de technologie ». La plupart de ces termes impliquent une forme de solidarité qui peut être nord-sud, mais aussi sud-sud. L'article 32 §.2 vient rappeler que cette exigence de coopération internationale n'exonère pas l'Etat de sa responsabilité première. Le schéma particulièrement précis ainsi établi dans la Convention de 2007 pourrait servir de grille de lecture à des traités plus anciens.

3. La Déclaration et programme d'action de Vienne

18. La Déclaration de Vienne a marqué un tournant, en explicitant la place de la coopération internationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Après avoir rappelé l'article 56 de la Charte des Nations Unies, le Préambule met l'accent sur « la détermination de la communauté internationale dans l'action menée en faveur des droits de

l'homme, grâce à un effort accru et soutenu de coopération et de solidarité internationales ». Dès le §.1 al.2 de la première partie, après avoir rappelé les engagements internationaux des Etats, la Conférence souligne « que le renforcement de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme est essentiel pour que les objectifs de l'organisation des Nations Unies soient pleinement atteints ». Et selon le §.4 « La promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales doivent être considérées comme un objectif prioritaire de l'Organisation des Nations Unies conformément à ses buts et principes, eu égard en particulier à l'objectif de coopération internationale. Eu égard à ces buts et principes, la promotion et la protection de tous les droits de l'homme est une préoccupation légitime de la communauté internationale ». A côté d'une coopération technique, visant essentiellement le développement, la Déclaration fait toute sa place à une coopération politique intégrant la protection de l'ensemble des droits de l'homme. Le §.10 rappelle que « les Etats devraient coopérer pour assurer le développement et éliminer les obstacles qui s'y opposent. La communauté internationale devrait promouvoir une coopération internationale efficace pour éliminer ces obstacles et réaliser le droit au développement ». A un autre niveau, les Etats et les organisations internationales doivent agir « en coopération avec les ONG » (§.13).

19. Sur un plan plus concret, une section C de la deuxième partie est intitulée « Coopération, développement et renforcement des droits de l'homme » qui donne « la priorité à une action nationale et internationale visant à promouvoir la démocratie, le développement et les droits de l'homme » (§.66). Ces mesures concernent le « renforcement d'une société civile pluraliste » et l'assistance électorale (§.67), les structures nationales, y compris les établissements pénitentiaires, la formation des avocats et des magistrats, etc. Par ailleurs, le §.74 souligne que « les organismes de coopération pour le développement devraient être conscients des relations d'interdépendance entre développement, démocratie et droits de l'homme, chacun de ces éléments contribuant à renforcer l'autre. La coopération doit être fondée sur le dialogue et la transparence ».

4. La Déclaration et programme d'action de Durban

20. La Déclaration et programme d'action de Durban comporte elle aussi de nombreux appels à la coopération internationale. Elle souligne « l'importance de l'élargissement de la coopération internationale aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme et de la réalisation des objectifs de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ». Dans sa conception large, la Conférence évoque aussi bien « la coopération, le partenariat et l'intégration » que « la solidarité et la coopération internationales » ou la « coopération entre les nations et la paix ». Ainsi, la stratégie adoptée fait toute sa place à la coopération : « Nous sommes conscients de l'importance que revêt la coopération entre les États, les organismes internationaux et régionaux compétents, les institutions financières internationales, les organisations non gouvernementales et les particuliers dans la lutte mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et reconnaissons que pour aboutir il faut que soient spécialement pris en considération les griefs, les opinions et les exigences des victimes de cette discrimination » (§.110). De même la « coopération avec les groupes de populations concernées » est préconisée. La coopération vise également le renforcement des mécanismes internationaux, la « coopération bilatérale, régionale et internationale » (§.60), comme la coopération avec les ONG (§.69) ou le développement des institutions nationales (§.91).

5. La coopération dans le nouveau mandat du Conseil des droits de l'homme

21. L'Assemblée générale dans sa résolution 60/251 met fréquemment l'accent sur la coopération. Le préambule *souligne* « que la promotion et la défense des droits de l'homme doivent être fondées sur les principes de la coopération et du dialogue authentique et tendre

à renforcer l'aptitude des États Membres à s'acquitter des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme dans l'intérêt de tous les êtres humains ». Le Conseil lui-même doit s'inspirer, entre autres principes devant guider son action « du dialogue et de la coopération constructifs » (§.4). Quant à l'Examen périodique universel c'est « une entreprise de coopération fondée sur le dialogue » (§.5). Plus généralement, la mission confiée au Conseil est notamment : « *f*) De concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération, à prévenir les violations des droits de l'homme et d'intervenir promptement en cas d'urgence dans le domaine des droits de l'homme ; (...) *h*) D'oeuvrer en étroite coopération avec les gouvernements, les organisations régionales, les organismes nationaux de défense des droits de l'homme et la société civile dans le domaine des droits de l'homme ».

22. La résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme reprend à son niveau ces grandes orientations. Ainsi l'EPU vise le « soutien à la coopération pour la promotion et la protection des droits de l'homme » et l'« encouragement à coopérer et à dialoguer sans réserve avec le Conseil, les autres organes relatifs aux droits de l'homme et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme » (§.4.e et f) Son objectif est le renforcement de la coopération en matière de droits de l'homme (§.27.c). On peut noter qu'elle retient également l'hypothèse d'une « non-coopération persistante » dans le cadre de l'EPU (§.38). S'agissant de la procédure de réclamation dont le caractère confidentiel doit « renforcer la coopération avec l'Etat intéressé » (§.86), le cas d'une « non-coopération manifeste et non équivoque » est lui aussi envisagé (§.104). Mais la tonalité générale reste au « dialogue et à la coopération constructifs à l'échelle internationale » afin de présider à la rationalisation des mandats (§.54). A fortiori, les mandats pays sont passés au crible de « la coopération et du dialogue authentiques » (§.63), même si l'absence de coopération de l'Etat visé est pris en compte (§.64).

23. Des formules encore plus générales figurent dans la résolution 60/1 de l'Assemblée générale qui vise notamment à « encourager la tolérance, le respect, le dialogue et la coopération entre les différentes cultures, civilisations et populations » (§.14) dont on trouve un écho dans le considérant de la résolution 13/23 qui « réaffirme que le dialogue entre religions, cultures et civilisations pourrait grandement contribuer au renforcement de la coopération internationale en la matière », avant d'insister « sur le fait que la compréhension mutuelle, le dialogue, la coopération, la transparence et les mesures de confiance sont des éléments importants dans toutes les activités visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme ». La coopération prend ainsi une dimension culturelle, sans perdre sa portée première. Comme le disait la Déclaration du Millénaire dans son §.34 et dernier : « l'Organisation des Nations Unies est le lieu de rassemblement indispensable de l'humanité tout entière où nous nous efforçons de concrétiser nos aspirations universelles à la paix, à la coopération et au développement. Nous nous engageons à accorder un soutien indéfectible à la réalisation de ces objectifs communs et nous nous déclarons résolus à les atteindre ».

III. Les enjeux de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme

24. A l'évidence ce rapide survol montre la diversité des significations données à la notion même de coopération. Avant même de chercher à examiner la portée juridique d'un concept « attrape-tout », renvoyant à des acteurs, des domaines, des registres très divers, il faudrait le différencier de termes voisins. Les textes cités multiplient les synonymes, en visant notamment le « dialogue constructif » ou la « participation ». Bien plus, l'idée peut être sous-jacente, sans que le mot « coopération » apparaisse en tant que tel, là où il faut mobiliser les efforts de toutes les parties prenantes. Les travaux parallèles du Comité

consultatif sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable, en vertu de la résolution 8/5 du Conseil des droits de l'homme, ou sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, en vertu des résolutions 9/2, 12/9 et 15/13, tout comme les travaux du rapporteur spécial sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, restent particulièrement pertinents à cet égard.

25. Même si une typologie serait prématurée, il est nécessaire d'esquisser une grille de lecture systématique pour essayer de tenir compte de l'ensemble des paramètres en présence. C'est ensuite seulement qu'il sera possible d'envisager une approche non plus statique, mais dynamique du sujet, en recherchant les bonnes pratiques permettant le renforcement de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme.

A. Les multiples facettes de la coopération internationale

1. Les acteurs de la coopération internationale

26. Le premier paramètre à prendre en compte est la multiplicité des acteurs concernés. Dans un premier temps, avec la Charte de 1945, la coopération internationale vise les obligations des Etats membres à l'égard de l'organisation internationale et corrélativement les relations des Etats entre eux. On est à la croisée du droit interétatique et du droit de l'organisation. Cette démarche est logique dans la mesure où l'organisation est elle-même une entreprise de coopération, les Etats agissant pour un but commun dans le cadre de la charte constitutive. En ce sens la coopération est un « devoir » qui pèse sur les Etats membres du fait même de leur adhésion, en tant qu'Etats pacifiques « qui acceptent les obligations de la Charte et (...) sont capables de les remplir et disposés à le faire » (art.4 §.1). A ce niveau de principe, la coopération n'est pas un simple geste politique de bonne volonté, mais un impératif juridique de bonne foi. Il y a un lien étroit entre le devoir de coopérer et l'engagement de remplir de bonne foi les obligations assumées conformément à la Charte, comme l'avait déjà souligné la Déclaration de 1970.

27. Ce niveau premier niveau concerne l'ensemble des institutions de la famille des Nations Unies, y compris les organisations financières, mais aussi les autres organisations internationales, notamment dans le cadre régional. Cette diversité des organisations internationales implique une coopération entre les organisations, comme entre les agences ou les organes des diverses institutions. A différentes échelles se retrouve une nécessaire coopération entre organisations internationales et Etats membres, obéissant à un impératif de cohérence, de synergie et d'efficacité. Parler de multi-multilatéralisme souligne assez le défi d'une telle entreprise, tant les pesanteurs institutionnelles et sociologiques sont fortes.

28. En dehors même de cette dimension supranationale, la coopération met également en présence les Etats ou les groupes d'Etats, dans leurs relations interétatiques qu'elles soient bilatérales ou multilatérales. C'est sans doute sur ce terrain que la recherche de bonnes pratiques serait la plus utile. Mais, on l'a noté, la coopération publique s'est elle-même diversifiée, à travers la coopération décentralisée, mettant en avant les pouvoirs locaux, ou la diplomatie parlementaire, fondée sur la coopération entre les Parlements nationaux. Il faut faire une place à part aux institutions nationales de protection des droits de l'homme, ces « acteurs de troisième type », au carrefour des pouvoirs publics et de la société civile.

29. Mais la coopération internationale n'est plus le propre des structures étatiques, elle a pris une dimension transnationale, avec les acteurs économiques que constituent les entreprises et les syndicats, ainsi que les acteurs de la société civile, les ONG, les associations, les cultes et l'ensemble des courants de pensée. Le partenariat de plus en plus structuré mis en place par les Nations Unies, comme par les autres organisations internationales, avec ces différents acteurs non-étatiques ouvre une nouvelle dimension à la

coopération internationale. Mais force est de constater que la question est envisagée de la part des instances internationales en termes d'information, de consultation, de participation, voire de sous-traitance, plus qu'en termes de co-décision, de co-gestion ou de co-responsabilité.

30. Resterait une dernière dimension, ce sont les relations établies entre eux par les acteurs non-étatiques, qui relèvent du droit international privé, avec des régimes spécifiques, comme dans le cas du sport. A cet égard, la crise mondiale n'a fait que souligner l'importance d'une soumission des entités privées aux normes internationales, les Etats ayant en premier lieu l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en l'œuvre l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans discrimination ni sélectivité. On retrouve le risque permanent d'une privatisation du droit international des droits de l'homme à travers des normes volontaires venant se substituer à des obligations internationales de caractère *erga omnes* s'imposant à la communauté internationale.

2. Les modalités de la coopération internationale

31. La diversité des objets de la coopération internationale est aussi variée que celle de ses sujets. C'est le but même de l'organisation internationale. Les champs de la coopération internationale correspondent à tous les domaines des relations internationales, au-delà des différents domaines de « la coopération économique et sociale », énumérés par la Charte. Pendant longtemps la notion de coopération a été associée au développement économique et à l'assistance technique, comme le montrent les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Mais la coopération juridique a pris depuis lors toute sa place dans une conception large, associant construction de l'Etat de droit, droits de l'homme et développement, qu'il s'agisse de formation ou de législation. A un autre niveau la coopération va de pair avec la codification et le développement progressif du droit international. Les exigences de coopération judiciaire et policière ont également été mises en avant dans la lutte contre le terrorisme. Par ailleurs la coopération culturelle, qui relève en premier lieu de l'UNESCO, a été notamment marquée par les progrès en matière d'éducation et de formation aux droits de l'homme et de lutte contre le racisme et toutes les formes de discriminations. Les appels plus récents à la coopération entre les civilisations, les cultures et les religions s'inscrivent dans cette logique. A un autre niveau, ces différents volets de la coopération internationale ne seraient rien sans la coopération politique qui est au cœur de la diplomatie bilatérale ou multilatérale.

32. Derrière ces différentes formes de coopération internationale, il faut rechercher un dénominateur commun dans l'idée même de coopération. La notion moderne de « coopération » relève d'abord de la philosophie sociale, telle qu'elle est apparue au XIX^e siècle avec la sociologie des organisations, après avoir d'abord eu un sens théologique à l'époque classique, selon Emile Littré. A côté d'un volet interne, où se sont développés les mouvements coopératifs et mutualistes, l'idée de coopération a trouvé sa traduction internationale dans le mouvement pour une organisation internationale. Des pionniers de la SDN, comme Léon Bourgeois, Albert Thomas ou Georges Scelle, sont très proches du positivisme sociologique développé en France par un Emile Durkheim. Ainsi le préambule du Pacte de la SDN se réfère-t-il à la volonté de renforcer la « coopération entre les Nations ». La Charte des Nations Unies traduit la même intention. De grands juristes comme Georg Schwarzenberger, Wolfgang Friedmann ou Paul Reuter ont théorisé ce passage d'un « droit de la force » à un « droit de la coexistence », puis à un « droit de la coopération »¹. C'est bien le sens de l'invite du général de Gaulle à dépasser la logique des blocs, en recherchant, par étapes successives, « la détente, l'entente et la coopération ».

¹ Emmanuel Decaux, *Droit international public*, Dalloz, Paris, 7^e ed, 2010.

33. L'idée de coopération internationale ne saurait en effet se réduire à la juxtaposition des intérêts nationaux ni à la logique des rapports de force. Elle suppose, à tout le moins, trois données de base. Tout d'abord, il doit s'agir d'un véritable partenariat, d'un travail en commun. Ce partenariat entre les Etats est fondé sur leur égale souveraineté. Mais, comme on le sait, c'est le propre de la souveraineté de s'engager et d'accepter des limites à leur souveraineté. Reste qu'il est difficile de concevoir une coopération sans réciprocité, faute de quoi il s'agit d'une forme d'assistance et non d'une association sur un pied d'égalité. Chaque Etat doit être pleinement partie prenante de l'entreprise de coopération, avec un sens de participation et d'*ownership*. La coopération internationale entre entités de nature différente, comme les organisations internationales et les acteurs non-étatiques, implique d'autres formes de partenariat fondées sur le respect des compétences et des responsabilités propres de chacun. La notion de coopération ne peut pas remettre en cause la neutralité et l'impartialité des mécanismes institutionnels ou des procédures d'expertise indépendante.

34. L'idée de coopération implique également la participation à un processus. Certes la coopération internationale peut avoir un caractère d'urgence, face à une catastrophe humanitaire ou un afflux de réfugiés, mais le plus souvent la coopération s'inscrit dans la durée, en vue de « travailler ensemble », à travers une politique ou un accord, un plan d'action ou un programme, en tout cas un cadre général qui fixe des étapes, des objectifs, des indicateurs, des critères d'évaluation. Autrement dit la coopération n'est pas un but en soi, elle est seulement un moyen. Elle doit mobiliser les efforts communs pour atteindre des objectifs. La transparence, l'*accountability* et l'évaluation périodique sont des parties intégrantes de ce processus continu, afin de mesurer les résultats obtenus.

35. Enfin l'idée de coopération doit traduire un « idéal commun ». Il ne s'agit pas seulement de bon voisinage, de coexistence ou de réciprocité, mais bien du dépassement des intérêts réciproques dans la recherche de l'intérêt général. Coopérer ce n'est pas seulement préférer le dialogue à la confrontation, c'est agir ensemble dans un même but. L'idée de coopération sous-entend l'existence d'une communauté internationale, transcendant les relations interétatiques. C'est sur ce terrain que la coopération internationale en matière de droits de l'homme trouve toute sa signification, dans la mesure où elle est inséparable de la mise en œuvre de l'idéal commun défini par la Charte de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. A défaut d'une communauté internationale en gestation, les Etats Membres ont la responsabilité solidaire d'assurer la garantie collective des droits ainsi solennellement proclamés.

36. Reste à se demander comment ces principes de logique juridique, qui découlent de l'idée même de coopération internationale, trouvent leur prolongement sur le terrain du droit positif. L'article 56 de la Charte consacre l'obligation pour les Etats membres d'« agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation » pour atteindre les buts préalablement énoncés, et notamment « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion » (art.55 c). La Déclaration de 1970 évoque de manière plus générale un «devoir de coopérer», mais l'engagement juridique assumé en matière de droits de l'homme est formel. Les travaux préparatoires des articles 55 et 56 de la Charte sont peu éclairants pour interpréter la portée de ces dispositions, traduisant tout au plus la réticence des Etats-Unis à remettre en cause la souveraineté des Etats ². Mais la jurisprudence internationale offre une analogie, avec l'obligation de négocier de bonne foi. Dans son avis du 16 juillet 1996, La Cour internationale de Justice considérait que « la portée juridique de l'obligation considérée dépasse celle d'une simple obligation de

² Jean-Pierre Cot, Alain Pellet et Mathias Forteau, *La Charte des Nations Unies*, 3^e ed, Economica, Paris, 2006.

comportement ; l'obligation en cause ici est de parvenir à un résultat précis (...) par l'adoption d'un comportement déterminé, à savoir la poursuite de bonne foi de négociations en la matière »³.

37. C'est dans ce cadre général que d'autres obligations spécifiques ont pu être mise au point, concernant d'autres protagonistes ou des formes particulières de coopération internationale. C'est le cas des engagements assumés au sein d'autres organisations internationales, notamment sur le plan régional, ou à travers les réseaux des traités bilatéraux d'amitié et de coopération. La définition stricte de la coopération internationale, avec des obligations juridiques qui en découlent, ne doit pas pour autant faire négliger une conception large de la coopération. On l'a dit la coopération ne saurait être réduite à un simple appel au dialogue et à la coexistence, à l'opposition entre compréhension et confrontation, mais l'établissement d'un dialogue peut être un premier pas concret vers une coopération véritable.

B. La coopération internationale en matière de droits de l'homme

38. C'est sur ce terrain que doivent être recherchées en priorité les bonnes pratiques visant le renforcement de la coopération internationale, même si elles ne correspondent pas nécessairement à toutes les composantes de l'idéal-type qui vient d'être défini et se bornent le plus souvent à favoriser l'effectivité universelle du système mis en place. Il ne s'agit pas seulement de viser la promotion des droits de l'homme, mais également de prendre en compte leur protection effective. En fait c'est l'ensemble de la diplomatie des droits de l'homme qui doit être envisagé, y compris la politique juridique des Etats et les programmes d'action des organisations internationales, afin de développer une véritable stratégie collective en faveur des droits de l'homme.

39. Le premier impératif devrait être l'application universelle des instruments internationaux en matière de droits de l'homme, conformément à l'objectif fixé lors de la Conférence mondiale de Vienne. A cet égard le 20^{ème} anniversaire de la Conférence pourrait être l'occasion d'un bilan des engagements pris. La ratification universelle devrait être accélérée, avec des efforts de sensibilisation ciblés pour déceler les ultimes obstacles. De même le « dialogue réservataire » devrait être encouragé, afin d'engager les Etats à retirer des réserves inutiles et surtout éviter le dépôt de réserves contraires au but et à l'objet des traités. Ces initiatives peuvent être menées à bien dans le cadre onusien, comme sur le plan régional, ou dans le cadre d'un dialogue politique entre Etats, comme c'est le cas entre l'Union européenne et la Chine au sujet des Pactes internationaux. Au-delà de la ratification des traités et de leurs protocoles facultatifs, la priorité est à l'application effective des traités sur le plan interne, à travers des efforts de sensibilisation, de formation et d'information.

40. Un volet encore trop négligé de la coopération internationale est la prise en compte des systèmes régionaux. A côté des rapports présentés par le Haut-Commissariat il serait utile que l'Organisation des Nations Unies favorise les échanges entre des systèmes régionaux en plein essor, afin de partager les expériences et d'encourager les synergies. Au-delà de la règle technique de la litispendance, une information mutuelle voire une coordination entre les instances de surveillance à l'échelon universel, régional et national, dans le respect des compétences statutaires de chacun, sur le modèle du protocole additionnel à la Convention contre la torture ne pourrait que renforcer l'efficacité de la coopération internationale. De même les expériences associant l'OIT et l'UNESCO à

³ *Rec. C.I.J. 1996, vol.I, p.263, §.99. Avis sur la licéité de l'emploi ou de la menace des armes nucléaires.*

certaines activités de *monitoring* devraient être évaluées pour être systématisées, et étendues aux organisations régionales le cas échéant. L'expérience d'organisations régionales, comme l'OSCE, en matière d'observation électorale et d'observation judiciaire, devrait être mise à profit, afin de renforcer les standards internationaux et de favoriser la coordination des opérations sur le terrain. Enfin la participation active des organisations régionales aux travaux des instances onusiennes devrait être revalorisée.

41. Les Etats doivent également pleinement respecter leur obligation de coopérer avec les instances de contrôle. Il reste assez surprenant que tous les Etats membres n'aient pas procédé à une invitation permanente adressée aux procédures spéciales ou qu'un nombre important d'Etat ne répondent pas aux appels urgents et aux demandes d'information adressées par des titulaires de mandat. A un niveau collectif de responsabilité, les Etats membres devraient renforcer les moyens humains dont disposent les organes conventionnels pour mener à bien leur mission, qu'il s'agisse de l'examen des rapports périodiques ou des communications individuelles. La constatation de défaillances ou de violations devrait entraîner non seulement une condamnation trop souvent platonique de l'Etat en cause, mais également des mesures de suivi juridique et d'assistance technique pour permettre une amélioration de la situation sur le terrain, comme c'est le cas par exemple dans le cadre des procédures de l'OIT. *A fortiori*, la réforme de la procédure de plainte devrait permettre au Conseil des droits de l'homme de prendre publiquement des mesures efficaces et concrètes lorsque le groupe des communications transmet des situations de violations systématiques, en assumant une fonction essentielle d'alerte rapide.

42. Le renforcement de la coopération internationale passe également par un statut consultatif rénové pour les ONG. Il est difficile de parler de partenariat lorsque le comité des ONG est composé uniquement d'Etats membres, sans une participation appropriée des ONG elles-mêmes. Un système mixte, de nature paritaire, ou un véritable tripartisme avec une composante neutre représentée par des experts indépendants, serait une amélioration certaine. L'appel rituel à la participation de l'ensemble des « parties prenantes » ne saurait diluer le rôle irremplaçable des ONG dans la défense des droits de l'homme à travers le monde. Une meilleure synergie avec les ONG indépendantes, devrait être recherchée dans le partage des informations et des initiatives.

43. Cela devrait aussi entraîner une réflexion de fond sur la notion d'expertise. Tout se passe comme si la réforme de 2006 avait entraîné un surcroît de responsabilité pour les représentants étatiques et les fonctionnaires internationaux, au détriment des experts indépendants dont le statut devient de plus en plus précaire et l'action mise sous surveillance. Bien plus les critères de compétence, d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité avancés par les Etats eux-mêmes, ne sont pas toujours pris en compte lors des élections. La composition mixte de certaines commissions d'enquête traduit un mélange des genres fâcheux, en confondant coopération diplomatique, bons offices et établissement des faits. Par ailleurs, on ne peut que déplorer une fois de plus l'absence au cœur du système des droits de l'homme, d'un organe collégial indépendant doté d'une compétence généraliste et d'un pouvoir d'initiative collective – comme l'était la Sous-Commission des droits de l'homme et comme l'est à sa manière la Commission du droit international – afin de déceler des lacunes en matière de protection des droits de l'homme et de mener à bien des études de fond pour le développement du droit international, qu'il s'agisse de normes primaires ou de normes secondaires, de *soft law*, à travers l'interprétation du droit dérivé. Renforcer la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme ce devrait être aussi reconnaître le rôle de « laboratoire d'essai » du Comité consultatif.

44. Enfin la coopération internationale en matière de droits de l'homme ne relève pas seulement de la diplomatie multilatérale, elle doit intégrer la présence des Nations Unies sur le terrain. A cet égard la prise en charge effective de la protection et de la promotion des droits de l'homme y compris du droit humanitaire, par les missions locales du PNUD, par

les centres des droits de l'homme créés par le Haut-Commissariat et par les opérations de maintien de la paix devrait faire l'objet d'une évaluation systématique. Il est essentiel de fixer dès le départ des objectifs de *compliance* afin d'intégrer pleinement le respect des droits de l'homme dans l'action des Nations Unies et surtout d'évaluer les résultats obtenus. Une déclaration solennelle du Secrétaire général réaffirmant formellement l'engagement de l'Organisation, en tant que telle, à l'égard des principes et des engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme, constituerait une étape importante pour faire de l'organisation une partie prenante à part entière à des normes adoptées sous ses auspices.

C. La coopération internationale et les droits de l'homme

45. La prise en compte des droits de l'homme par la coopération internationale ne peut être cantonnée au seul domaine qui leur est dévolu. Au-delà du renforcement de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme, il faut envisager la place des droits de l'homme dans l'ensemble des domaines où joue la coopération internationale, en préconisant une approche transversale, une forme de *mainstreaming*. La situation actuelle reste paradoxale puisqu'à côté des obligations internationales pesant sur les Etats et les engagements volontaires assumés par les entreprises dans le cadre du Pacte mondial, les organisations internationales restent dans une sorte d'apesanteur, en dehors de tout *corpus* juridique de référence en matière de droits de l'homme. Le fait que les Etats se trouvent parfois sanctionnés pour l'exécution de décisions obligatoires d'organisation internationale, alors que cette organisation elle-même échappe à toute mise en cause de sa propre responsabilité constitue un vide juridique assez peu satisfaisant. Il faut remettre les droits de l'homme au centre de la coopération internationale, en intégrant la problématique des droits de l'homme dans l'ensemble des politiques de coopération.

46. Cette action doit d'abord être envisagée de manière positive et il serait très utile que les organisations techniques du système des Nations Unies proclament leur attachement à la Charte internationale des droits de l'homme. On pourrait même imaginer un système adapté de rapports périodiques afin de faire le bilan public de l'impact des décisions et des activités de ces organisations sur la situation des droits de l'homme et même un système de plaintes devant des instances de médiation ou des organes indépendants. L'exercice de l'EPU pourrait ainsi être étendu, dans un cadre adapté et sur une base volontaire, à l'ensemble des parties prenantes, notamment les organisations internationales.

47. L'impact négatif sur les droits de l'homme de certaines politiques ne saurait être négligé. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est déjà prononcé dans une observation générale sur les conséquences des sanctions sur l'effectivité des droits économiques, sociaux et culturels. Il faudrait élargir cette problématique et envisager de manière systématique les effets des stratégies d'ajustement structurel, des politiques de coopération internationale ou de certaines formes de conditionnalité sur la jouissance effective des droits de l'homme, notamment pour les groupes vulnérables et les personnes marginalisées.

48. La réforme de 2006 en marginalisant le Conseil économique et social, contrairement à sa vocation initiale pendant toute la période de reconstruction de l'après-guerre, rend plus nécessaire que jamais la mise en place d'un forum international permettant d'intégrer les efforts de développement durable et les impératifs de sécurité humaine. C'était le sens des propositions de Kofi Annan dans son rapport de 2004 *Pour une liberté plus grande*, qui liait étroitement sécurité, développement et droits de l'homme. Une initiative commune de l'ONU et de l'OIT serait particulièrement utile pour donner aux droits de l'homme toute leur place dans les projets de reconstruction du système mondial, ébranlé par la crise de 2008, alors que la priorité d'une « globalisation à visage humain » reste très marginale pour l'OCDE ou l'OMC.

49. Il faudrait également mieux cerner les interrelations entre sécurité humaine et coopération internationale sur le terrain des mesures de confiance et de sécurité, travers le contrôle des armements, mais aussi la mise en œuvre du droit humanitaire et de la justice pénale. L'expérience de la CSCE qui dès l'origine a établi un lien étroit entre les questions de sécurité, la coopération et « la dimension humaine » mériterait d'être prise en compte pour rechercher des bonnes pratiques, en s'interrogeant sur l'importance d'un *linkage* entre droits de l'homme et coopération et les limites d'une telle conditionnalité.

IV. Conclusions

50. L'objet de ce document de travail était seulement de tenter d'esquisser une méthode pour aborder de manière systématique le mandat confié au Comité consultatif par la résolution 13/23 du Conseil des droits de l'homme, afin de favoriser la discussion collégiale sur ce point lors de la 6^{ème} session, au sein du groupe de rédaction puis du Comité tout entier.

51. L'examen des principaux textes de référence montre que l'engagement juridique des Etats membres d'« agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation » s'est diversifié et enrichi depuis plus de 60 ans. L'ensemble des parties prenantes du système de protection des droits de l'homme est aujourd'hui invité à participer à cette coopération internationale multi-acteurs, dans le respect des compétences et des responsabilités de chacun. Si, *stricto sensu*, la notion même de coopération internationale traduit la volonté d'agir ensemble, sur un pied d'égalité, en vue de la réalisation d'un idéal commun, les formes plus vagues de dialogue, de contact et d'échange, peuvent être des étapes préliminaires utiles, afin de favoriser la confiance mutuelle, à condition de ne pas les considérer comme un but en soi. Ce dialogue ne saurait être monopolisé par les Etats et devrait prendre en compte toutes les composantes de la société civile, à commencer par les ONG.

52. S'agissant des propositions à formuler en vue de renforcer la coopération internationale en matière de droits de l'homme, la première mesure à prendre serait d'ouvrir une large consultation, ouverte à toutes les parties prenantes, sur la base d'une grille de lecture précise, déterminée par le groupe de travail. Il faudrait que le Comité consultatif soit à même d'examiner les réponses à ces questionnaires lors de sa 7^{ème} session, l'été prochain, afin d'en tirer les premières conclusions et de soumettre des propositions définitives au Conseil des droits de l'homme, à la suite de sa 8^{ème} session, au début de l'année 2012.

53. Parallèlement la saisine officielle du réseau des Institutions nationales permettrait de mobiliser leur expérience en la matière sur le plan international et régional.

54. De même les organisations intergouvernementales devraient être consultées sur une base spécifique et invitées à organiser des séminaires ou des ateliers pour alimenter la réflexion collective du Comité consultatif.

55. Enfin, le groupe de rédaction devrait examiner la faisabilité et l'acceptabilité des diverses pistes de travail évoquées dans ce document préliminaire afin que le Comité consultatif puisse envisager les suites concrètes à leur donner, le cas échéant.