

**2008, NANTES | LE 3<sup>E</sup> FORUM MONDIAL DES DROITS DE L'HOMME**  
**Vers un "pacte local" pour le progrès des droits de l'homme**  
par **Emmanuel Decaux**

Le 3<sup>e</sup> Forum mondial des droits de l'homme de Nantes (France), début juillet 2008, a marqué le début des célébrations officielles du 60<sup>e</sup> anniversaire de la **Déclaration universelle des droits de l'homme** du 10 décembre 1948, en présence de **Stéphane Hessel**, comme "grand témoin" de cet événement historique.

A côté de séances plénières portant sur "la place des droits de l'Homme face aux défis de la mondialisation", et sur l'Europe des droits de l'Homme, sous le titre volontairement interrogatif "Quelle Europe pour les droits de l'Homme, quels droits de l'Homme pour l'Europe ?", la séance de clôture était consacrée au rôle des collectivités et gouvernement locaux, en mettant l'accent sur le passage des grands principes à l'action de terrain, au plus près des citoyens.

La Déclaration universelle ne s'adresse pas seulement aux Etats, mais à *"tous les individus et tous les organes de la société"*. C'est le sens de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, le 9 décembre 1998<sup>1</sup>. Mais, à côté de la société civile et, notamment, des ONG qui sont à la pointe de la défense des droits de l'Homme, ne faut-il pas faire une place aux organes de la société politique qui ont des responsabilités de plus en plus grandes dans le domaine des droits de l'Homme ?

Certes, ce sont les Etats qui sont les sujets premiers du droit international, qui ratifient les traités et engagent leur responsabilité. Mais, sur le plan interne, de nombreux acteurs non-étatiques interviennent, à leur échelle territoriale et dans leur sphère de compétences, pour développer les droits de l'Homme, dans des domaines de plus en plus divers, qu'il s'agisse de droits civils et politiques ou de droits économiques, sociaux et culturels.

La prise de conscience du rôle des collectivités locales, accentuée en France par les lois de décentralisation, n'est pour autant pas nouvelle, comme le rappelle par exemple l'essor du "socialisme municipal" autour de la notion de "service public" au début du XX<sup>e</sup> siècle. Ce qui est plus nouveau, semble-t-il, est la dimension internationale du phénomène. On est passé de jumelages bilatéraux ou de fédérations de villes à des réseaux beaucoup plus denses et complexes, comme CGLU (Cités et gouvernements locaux unis), et à des institutions internationales comme le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ou le Comité des régions de l'Union européenne.

Cette dynamique a trouvé un écho avec le Forum de Nantes qui a lui-même mis en place une structure légère avec le Secrétariat international permanent *Droits de l'Homme et gouvernements locaux* (SPIDH), épaulé par un conseil scientifique international. Dès le départ, le Forum de Nantes est né de la rencontre entre l'attente des organisations internationales, en particulier de l'UNESCO, avec Pierre Sané, sous-directeur général, de disposer d'un lieu ouvert de libre discussion réunissant tous les "acteurs" des droits de l'Homme, et l'engagement des collectivités locales, à l'initiative de Jean-Marc Ayrault, député-maire de Nantes et président de Nantes Métropole. Les trois premières éditions du Forum qui ont rencontré un succès public croissant, n'ont fait que confirmer l'utilité d'un tel rendez-vous biennal, dans un climat de pluralisme, de liberté, de tolérance et d'amitié. Les publications qui ont suivi chacune des éditions du Forum de Nantes

---

<sup>1</sup> Cf. *Les grands textes internationaux des droits de l'Homme*, présentés par Emmanuel Decaux, avec une préface de Bernard Kouchner, La Documentation française, 2008.

attestent de l'utilité de débats en profondeur, sur les thèmes les plus divers – déclinés à travers des dizaines de tables rondes, accessibles à tous, réunissant sur un pied d'égalité, décideurs politiques, diplomates et fonctionnaires internationaux, universitaires et chercheurs, experts indépendants, militants et responsables d'ONG, venus de tous les horizons<sup>2</sup>.

Fort de cette expérience forte, vécue en commun depuis 2004, grâce à l'ensemble des partenaires locaux – la Région des Pays de la Loire, le département de Loire-Atlantique, la communauté urbaine *Nantes Métropole* et la ville de Nantes – la pérennité du projet est ainsi désormais assurée. La vocation du secrétariat est d'assurer la continuité dans l'organisation du Forum biennal qui a désormais atteint sa vitesse de croisière et, notamment, dans la préparation de la 4<sup>e</sup> édition en 2010. Elle consiste aussi à faciliter, voire de servir de relais à l'action des collectivités partenaires dans les commissions des réseaux internationaux, comme CGLU. Elle vise enfin à prolonger la réflexion de fond sur les modes d'action des collectivités territoriales dans le domaine des droits de l'Homme, avec l'ensemble des parties prenantes concernées, des militants de base aux décideurs politiques. Il faut souligner l'outil de travail particulièrement prometteur que constitue le site du SPIDH pour permettre des consultations informelles et des débats en ligne sur les thèmes de recherche lancés entre deux Forum.

La problématique des droits de l'Homme et des gouvernementaux locaux est ainsi, tout naturellement, devenue un axe privilégié de travail. La Charte des Nations unies appelle elle-même les peuples à vivre "*dans un esprit de bon voisinage*". On retrouve cet esprit de bon voisinage, de "*good-neighbourhood*" qui avait tant frappé Alexis de Tocqueville lorsqu'il avait étudié la *Démocratie en Amérique*, au point de voir dans la vie locale, l'école de la démocratie. Avant lui, Augustin Thierry, un historien du Moyen-âge avait vu une véritable "révolution sociale" dans l'affirmation des "libertés municipales", marquant l'apparition du peuple dans l'histoire nationale. Lorsque la Déclaration de 1948 parle des devoirs de l'individu "*envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible*", elle ne précise pas la nature de cette communauté, mais il me semble que, au-delà de l'Etat-nation, c'est tout aussi bien la "communauté internationale" que les communautés de base, avec leurs liens de solidarité.

Les travaux en cours du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, tout comme la préparation d'une Charte-agenda mondiale des droits de l'Homme dans la Cité au sein de CGLU, traduisent une dynamique collective particulièrement intéressante. Dans un premier temps, le Congrès avait mis l'accent sur l'autonomie locale et la gouvernance démocratique. Depuis deux ou trois ans, il cherche à prolonger sa réflexion sur le terrain des droits de l'Homme, en mettant en avant les notions de proximité et de subsidiarité.

Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a récemment organisé à Stockholm avec l'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux (SALAR), un séminaire consacré *l'Action systématique en faveur de la réalisation des droits de l'Homme : un enjeu pour les politiques locales/régionales*, dans le prolongement de la table ronde de

---

<sup>2</sup> - 1<sup>er</sup> Forum mondial des droits de l'Homme (mai 2004) : *Aperçus*. UNESCO, 2005 / SHS-2005/WS/23.

- 2<sup>e</sup> Forum mondial des droits de l'Homme (10 – 13 juillet 2006) : *Paroles et textes choisis*, Secrétariat international permanent *Droits de l'Homme et gouvernements locaux* (SPIDH), Nantes, 2008. Disponible sur demande auprès du SPIDH.

- *Droits de l'Homme et responsabilité – Forum mondial des droits de l'Homme, Nantes*. Sandrine Revet, Boris Martin, Bertrand Verfaillie, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris (France) – Tarik éditions, Casablanca (Maroc), 2007.

Nantes à laquelle avait notamment participé Anders Knape, président de la SALAR et vice-président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Ces débats ont souligné l'importance d'un cadre conceptuel de référence, assez souple pour tenir compte de la diversité des situations locales et des structures politiques, mais assez précis pour offrir une grille de lecture, tenant compte des obligations juridiques pesant sur toute entité publique ou privée – comme le principe de non-discrimination – ou résultant des législations sociales – en matière d'accès au logement ou d'aire de stationnement pour les gens du voyage – et des engagements volontaires résultant de politiques dynamiques, notamment dans le domaine associatif et culturel, avec une sorte de "mieux-disant" local.

A cet égard, les propositions que j'avais esquissées à l'intention du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe pour servir de base au rapport Whitmore<sup>3</sup>, ont été opportunément rappelées par Jacques Auxiette lors de la table ronde de Nantes. Elles appellent à un "pacte local" pour le progrès des droits de l'Homme, faisant écho au *Global Compact*, le *Pacte mondial* lancé par le Secrétaire général des Nations unies. Qu'il me soit permis de citer ces conclusions qui constituent autant de piste de travail pour tous les acteurs concernés, pouvoirs publics et "organes de la société" :

Les participants à ce "Pacte local" s'engageraient à respecter, protéger et mettre en œuvre tous les droits de l'Homme dans leur sphère d'influence. Plus que des dispositions de fond qui seraient redondantes avec la liste des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, internationalement garantis, en introduisant un risque de sélectivité, ce sont des principes transversaux, concrets, simples et réalisables, qui devraient être mis en exergue.

On aimerait proposer à la réflexion, les huit principes matriciels suivants qui peuvent se décliner selon les situations propres de chaque échelon territorial, mais constituent un socle cohérent pour une action effective, tournée vers le "progrès des droits de l'Homme", pour reprendre la formule de la Charte des Nations unies :

- 1) le principe de non-discrimination dans la mise en œuvre des droits de l'Homme, avec la prise en compte de toutes les formes de discrimination et une attention particulière pour les "groupes vulnérables";
- 2) la consécration du "droit à une bonne administration", et du principe de la transparence administrative, à travers une politique systématique d'information, de consultation et de motivation des décisions.
- 3) l'exigence d'"*accountability*", avec l'obligation de "rendre des comptes" de manière régulière et d'assurer l'existence de recours effectifs, que ce soient des recours non-contentieux, devant des médiateurs locaux et régionaux, ou des recours contentieux, devant des juridictions indépendantes et impartiales.
- 4) la mise en place d'une sorte d'audit en matière de droits de l'Homme, avec des études d'impact ou de compatibilité, lorsque des politiques ou des réglementations nouvelles sont mises en place. Le Commissaire aux droits de

---

<sup>3</sup> *Les liens entre la démocratie locale et régionale et les droits de l'homme*, contribution du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe au *Forum pour l'avenir de la démocratie* (Siguna, Suède, 13 – 15 juin 2007). Rapport présenté par Keith Whitmore, Royaume-Uni, (R, GILD), Commission institutionnelle - 14<sup>e</sup> session plénière - 11 mai 2007. Réf. CG(14)6REP  
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG\(14\)6REP&Language=lanFrench&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG(14)6REP&Language=lanFrench&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

l'Homme a déjà suggéré dans le même sens *"un examen du budget sous l'angle des droits de l'Homme"*.

**5)** cette exigence pourrait également se traduire plus spécifiquement par des engagements en matière de *reporting*, à travers l'élaboration de bilans périodiques permettant une identification une évaluation et un suivi des mesures prises en matière de promotion des droits de l'Homme.

**6)** Cet inventaire systématique pourrait à son tour déboucher sur des programmes d'action avec un calendrier, des objectifs, des critères et des étapes de réalisation. Des plans spéciaux pourraient également être développés, selon les priorités locales, comme le suggère de la Commissaire aux droits de l'Homme, s'agissant de l'égalité des sexes, des droits des enfants, on pourrait y ajouter la situation des personnes âgées ou des handicapés.

**7)** une volonté de solidarité interne au sein de la collectivité, en favorisant le "vouloir vivre ensemble", la liberté, le pluralisme et la tolérance, en mettant un accent sur la "participation de tous à la vie culturelle".

**8)** une volonté de solidarité internationale, afin d'établir un lien entre les actions entreprises dans le cadre local et dans le cadre global, à travers le développement de partenariats pour promouvoir à l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'Homme.

**Emmanuel Decaux** est professeur à l'Université Paris II Panthéon-Assas, et président du Secrétariat international permanent *Droits de l'Homme et gouvernements locaux Nantes - Pays de la Loire*. Il est membre du Comité consultatif des droits de l'homme des Nations unies.

11.2008.