



LES DÉFIS DE
L'OMBUDSMAN
DANS LA DÉFENSE
DE L'ÉTAT DE DROIT

XII^e CONGRÈS
QUÉBEC
2024 DE L'AOMF

COMPTE-RENDU

DÉFENDRE L'ÉTAT DE DROIT

Mot de bienvenue : Bienvenue à Québec! Marc-André Dowd, protecteur du citoyen, Québec

Regards sur la prochaine décennie : Les défis de l'ombudsman dans la défense de l'État de droit

Réjean Roy – L'intégration de l'IA dans les services publics et chez les ombudsmans

Jean-François Routhier – La transparence comme antidote à la méfiance

Mireille Paquet – Les personnes migrantes, sujets de droits

L'ombudsman : acteur essentiel pour le renforcement de la confiance envers les institutions démocratiques

Jérôme Aass – Le médiateur, ce bâtisseur de ponts

Demba Kandji – Avant et après la création du médiateur chez les États africains francophones

Stéphane Paquin – La confiance : moteur de démocratie et de progrès

Les principes internationaux au secours des institutions menacées

Paul Dubé – Les Principes de Venise pour la sauvegarde des institutions menacées

Claudia Monti – La Commission de Venise, alliée de l'État de droit

Awa Nana-Daboya – Institutions de médiation en contexte africain

Quel avenir pour les droits de nos enfants? Les défis de l'ombudsman

Jean-François Bernier – Un nouveau venu : le Protecteur national de l'élève

Éric Delemar – L'environnement toxique à l'assaut des enfants

Aneeta Ghoorah – Les droits de l'enfant à l'ère digitale

Amélie Brutinel – Les technologies dans la tête des jeunes

Innovations technologiques : risques à éviter et occasions à saisir

Steve Jacob – Prévenir les biais algorithmiques dans le secteur public

Allison Marchildon – Accompagner les organisations dans l'implantation de l'IA

Marina Ceysac – L'impact des innovations technologiques sur le rôle des ombudsmans : le cas du Haut-Commissariat de Monaco

Examen périodique universel : quelle contribution de l'ombudsman à ce mécanisme onusien?

Cécilia Thompson – L'EPU, baromètre du respect des droits de l'Homme dans les pays soumis à l'examen

Lucie Lamarche – S'éloigner des conclusions généralistes : l'apport de l'ombudsman à l'EPU

Hery Philippe Rakotoarison – L'EPU : état de la situation au Madagascar et ailleurs en Afrique

Cultiver l'intégrité pour assurer la qualité des services publics

Cécile Barrois de Sarigny – Le défenseur des droits est un acteur de l'alerte

Marie-Ève Bilodeau – Protecteur du citoyen et (nouvellement) du lanceur d'alerte

Henri Thulliez – Les lanceurs d'alerte contre les forces obscures de la grande corruption

Défi des communications : transmettre des savoirs qui seront lus et utilisés par les décideurs publics

Julie Cailliau et Geneviève Joseph – Communiquer avec succès

Sociétés en changement : quels rôles pour l'ombudsman et le médiateur

Julie Dénommée – Les droits de l'enfant en transformation : vers une participation accrue de l'enfant

François Crépeau – Contrer la vulnérabilité des personnes migrantes

Esther Giménez-Salinas i Colomer – La Catalogne et sa Défenseure des droits confrontées aux grands enjeux sociaux

Mot de bienvenue
Défendre l'État de droit
Marc-André Dowd

MARC-ANDRÉ DOWD
PROTECTEUR DU CITOYEN DU QUÉBEC, CANADA

Nous voici réunis pour ce 12^e congrès de l'AOMF, tournés ensemble vers l'avenir de nos institutions, dans le contexte précis de la défense de l'État de droit. Dans la prochaine décennie, quelles seront nos priorités, actions et interventions concertées pour promouvoir et défendre la préséance du droit en démocratie?

Tel est le thème de notre rencontre.

M-A D

BIENVENUE À QUÉBEC!

À tous les participants et participantes,

Il me fait vraiment plaisir de vous recevoir à Québec pour entrevoir l'avenir de nos institutions, un horizon à la fois en mutation, inspirant et préoccupant. Je me réjouis aussi de cette grande rencontre pour nous retrouver entre médiateurs et ombudsmans. Nous sommes à la fois intimement liés par nos expériences et visées communes, et attentifs à la façon dont nos pays respectifs souscrivent à la notion même d'État de droit.

J'aborde avec enthousiasme cet exercice qui consiste à nous projeter plus loin dans le temps, dans l'inconnu pour une bonne part. Le monde en général et les nations à une échelle plus locale vivent des transformations économiques, technologiques et sociales qui s'accélèrent. Comment l'ombudsman compte-t-il composer avec de tels bouleversements? En même temps, les assises de nos institutions respectives nous permettent de porter un regard sur l'avenir avec maturité, cohérence et ouverture. Avec une certaine sagesse aussi puisqu'en fin de compte, comme l'adage le dit bien, « on ne connaît pas l'avenir ».

Tout en explorant activement des pistes pour mieux situer l'ombudsman et le médiateur face aux défis de l'État de droit, il faut avoir l'agilité nécessaire pour rester mobile et disponible au regard de phénomènes qui seront dans nos vies dans les prochaines années.

2024-2034 : c'est donc la décennie qui nous servira en quelque sorte de laboratoire de discussion.

Bienvenue à Québec!

Conférence-débat – le mercredi 16 octobre
 Regards sur la prochaine décennie :
 Les défis de l'ombudsman dans la défense de l'État de droit

- Réjean Roy
- Jean-François Routhier
- Mireille Paquet

RÉJEAN ROY
DIRECTEUR DE LA FORMATION ET DE LA MOBILISATION DES CONNAISSANCES, IVADO¹, CANADA

*Quoiqu'on en pense, l'intelligence artificielle ne comprend pas ce qu'on lui dit.
 Elle se limite à faire un travail statistique, elle fait des prédictions.
 Mais elle ne comprend pas les subtilités.*

R R

L'INTÉGRATION DE L'IA DANS LES SERVICES PUBLICS ET CHEZ LES OMBUDSMANS

L'intelligence artificielle (IA) est une technologie puissante qui va comporter des avantages dans de nombreux secteurs d'activités. L'IA est aussi un outil sensationnel pour faire de la recherche. Les choses peuvent toutefois se gâter quand on utilise l'IA pour prendre des décisions qui ont un impact majeur sur les êtres humains : elle demeure une technologie imparfaite puisqu'elle ne comprend pas le langage comme nous le faisons et ignore les subtilités.

Par ailleurs, on entraîne souvent l'IA avec des données existantes qui peuvent être biaisées. Ces données peuvent amener l'IA à porter des jugements discriminatoires, comme le fait de surestimer la probabilité de commettre un nouveau crime par un Noir et de sous-estimer cette même éventualité pour un Blanc. Des organisations implantent ces systèmes sans prendre les mesures nécessaires pour empêcher les résultats aberrants. On peut donc envisager qu'il y aura un grand nombre de plaintes liées à l'IA dans les organisations.

Parallèlement, l'apparition de l'IA générative – Chat GPT – pourrait faciliter le travail des gens qui veulent se plaindre en les aidant à formuler correctement leur plainte. Un ombudsman américain dans le secteur financier a analysé 900 000 dossiers de plainte : après l'arrivée de Chat GPT, 5 % des plaintes présentées à l'ombudsman ont été préparées avec l'IA; or, elles étaient mieux présentées que les plaintes qui n'avaient pas été formulées par le même outil. Cette proportion ira en augmentant, ce qui pourrait faciliter la tâche des plaignants.

Rôle de l'ombudsman en contexte d'IA

Au Québec, on parle d'adopter une loi-cadre qui pourrait régir la façon dont l'IA sera développée et déployée. En attendant, les médiateurs et les ombudsmans pourraient travailler en collaboration avec différents partenaires sur la question, notamment, au sujet de la transparence des organisations qui utilisent l'IA.

Si l'IA est utilisée dans une entreprise, l'imputabilité d'une telle utilisation revient à cette dernière et non au développeur du logiciel. Les individus et les groupes doivent être conscients qu'ultimement les humains sont

¹ IVADO est un consortium de recherches qui travaille sur les questions d'intelligence artificielle.

responsables de ce qui est fait et de ce qui est décidé. Il faudra donc évaluer rigoureusement les risques et les bénéfices associés à l'utilisation de l'IA (protection des données, par exemple).

Parmi les avantages à tirer de l'IA pour l'ombudsman :

- Textes générés en une fraction du temps habituel;
- Implantation d'un agent conversationnel susceptible de générer une hausse de productivité;
- Prétraitement des plaintes;
- Vérification des pièces nécessaires dans un dossier, d'où une réduction du temps de traitement des plaintes.

POUR CONCLURE – Il serait important que des acteurs de type ombudsman et médiateur se concertent activement sur les conséquences de l'IA et qu'on crée une instance à ce sujet. Par ailleurs, chez les ombudsmans et les médiateurs, tout comme dans tous les milieux de travail, la mise en place de l'IA doit s'accompagner de la formation nécessaire donnée aux employés pour qu'ils en comprennent, entre autres, les conséquences.

JEAN-FRANÇOIS ROUTHIER
COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC, CANADA

*Je crois que l'un des premiers signes du déclin des démocraties est le silence.
Quand les gardiens de l'intégrité se taisent, les tenants de l'opacité gagnent du terrain.*

J-F R

LA TRANSPARENCE COMME ANTIDOTE À LA MÉFIANCE

L'État de droit signifie que le pouvoir politique et administratif est soumis au respect des lois. La transparence des institutions publiques signifie quant à elle que les décisions et les processus de l'administration publique sont accessibles à la population : budgets, dépenses, politiques, décisions prises par les responsables publics. Il existe une équation claire entre démocratie, transparence et respect de l'État de droit. La transparence et la défense de l'État de droit sont des piliers essentiels pour maintenir la confiance des citoyens dans les institutions publiques.

En 2024, le Baromètre de confiance d'Edelman établissait à 54 % le taux de confiance des Québécois à l'égard du gouvernement; 56 % à l'égard des médias; 60 % à l'égard des organismes gouvernementaux et 61 % envers les entreprises. 60 % des Québécois croient que les élus, les journalistes et les dirigeants d'entreprise tentent de les tromper en disséminant de l'information qu'ils savent erronée ou exagérée.

Un besoin croissant de transparence

Récemment, le gouvernement québécois a fait l'objet de critiques pour avoir manqué de transparence concernant l'implantation d'une usine de batteries électriques par la compagnie suédoise Northvolt. Il s'est fait reprocher le manque de consultation publique et le fait que les détails financiers du projet n'aient pas été pleinement divulgués. Ces critiques soulignent un besoin croissant des citoyens d'une plus grande transparence. Dès lors, les institutions de l'État et leurs dirigeants doivent envisager l'éthique et la transparence au sens large, dans leurs principes, plutôt que de s'efforcer de s'y soustraire. Nos élus et les fonctionnaires devraient comprendre que satisfaire ce besoin est leur principal mandat, car cela renforce la confiance des citoyens envers les institutions et les processus décisionnels qui viendront mettre en œuvre les décisions et les orientations du

gouvernement. De leur côté, les citoyens peuvent contribuer à améliorer leur propre confiance à l'égard des institutions publiques, notamment en réclamant le respect de l'État de droit et en exigeant de la transparence pour renforcer la légitimité et l'efficacité de ces institutions.

La collaboration entre les gardiens de l'intégrité publique est tout aussi fondamentale. En témoigne la mise en place, au Québec, du Forum des partenaires en intégrité qui regroupe les principaux dirigeants d'une dizaine d'organismes québécois. Il en résulte un réseau de collaboration inédit entre les sentinelles de l'État en matière de transparence, d'éthique et d'intégrité publique.

Les ombudsmans et les médiateurs jouent par conséquent un rôle crucial dans cette équation en soutenant les citoyens contre les violations de leurs droits, les abus de pouvoir, les décisions injustes et la mauvaise gestion. En enquêtant sur les plaintes et en identifiant les problèmes systémiques, ils contribuent à améliorer les pratiques administratives et à rendre les actions gouvernementales plus transparentes, notamment en responsabilisant les administrateurs publics envers les citoyens.

POUR CONCLURE – En 2024, les exemples d'autocratie, d'opacité et de désinformation, réels ou apparents, se sont multipliés à travers le monde. Les ombudsmans et les médiateurs peuvent soutenir concrètement l'État de droit et contribuer à maintenir la confiance des citoyens dans les institutions, en :

- Faisant la promotion de la culture de la transparence au sein des institutions publiques, des entreprises et des organisations;
- Respectant l'État de droit;
- Soutenant des initiatives de gouvernement ouvert;
- Encourageant l'utilisation des technologies de l'information pour rendre les données publiques accessibles;
- Désignant des répondants institutionnels en matière de transparence et d'intégrité publique;
- Protégeant les lanceurs d'alerte;
- Favorisant la participation citoyenne dans les processus décisionnels.

MIREILLE PAQUET, TITULAIRE DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN POLITIQUE DE L'IMMIGRATION ET PROFESSEURE AGRÉGÉE EN SCIENCES POLITIQUES, UNIVERSITÉ CONCORDIA, CANADA

La politisation et la montée des propos anti-immigration incitent nos gouvernements à adopter des discours qui enfreignent les droits des personnes migrantes.

M P

LES PERSONNES MIGRANTES, SUJETS DE DROIT

Une vaste majorité des personnes migrantes sont des jeunes et donc des citoyens de demain. Par ailleurs, l'immigration est la seule façon d'atteindre une augmentation démographique au Québec et au Canada. Dans ce contexte, la protection des droits des personnes migrantes s'inscrit dans une réalité juridique de plus en plus complexe. L'État de droit appliqué à la condition des personnes migrantes ne va pas bien, en général. Les droits de ces personnes sont remis en question, que ce soit à l'échelle locale, régionale ou nationale. Trois principaux enjeux sont à prendre en compte.

1. La régulation de « l'industrie de la migration »

L'industrie de l'immigration désigne l'ensemble des organisations, entreprises et individus qui tirent profit de la gestion et du contrôle des processus migratoires. Ce sont des acteurs légaux, mais aussi des acteurs qui agissent souvent dans l'ombre : agences de recrutement, consultants, avocats en immigration, services de transfert de fonds, compagnies privées qui travaillent en détention ou en déportation, services aux immigrants pour leur relocalisation (emplois, logements, etc.). La légalité et l'illégalité se côtoient.

La majorité des États régulent la dimension légale de cette industrie, principalement le travail des avocats et des consultants. Il existe par exemple des certifications pour donner des conseils et interagir avec les organismes comme les tribunaux administratifs. Des sanctions sont prévues pour les acteurs criminels.

À l'échelle internationale, dans les dix dernières années, on a assisté à une transformation radicale de l'industrie de l'immigration : activités préjudiciables sur les réseaux sociaux, offres frauduleuses de services et d'information, privatisation des ressources de la part des États. Ces tendances peuvent pénaliser les candidats à l'immigration tout comme les immigrants installés dans le pays d'accueil.

Il s'avère également que des milieux de travail deviennent des piliers du recrutement international du Québec. C'est le cas des ressources privées pour aînés (RPA). Or, ces ressources ont peu ou pas d'expertise dans la régulation migratoire. On voit également apparaître des chaînes importantes de désinformation au détriment des personnes migrantes. Celles-ci, mal renseignées, peuvent poser des gestes qui compromettent leurs droits et leur statut légal.

2. L'expansion de la prise de décision automatisée pour les dossiers en immigration

L'intelligence artificielle (IA) est de plus en plus utilisée pour la prise de décision en matière d'accès aux services publics. Des personnes migrantes ont servi de cobayes dans le cadre de cette évolution, tout particulièrement en contexte de déplacement forcé, dans des camps de réfugiés par exemple. On peut penser aussi au contrôle informatisé aux frontières ainsi qu'à la délivrance de visas et à la détermination algorithmique des statuts.

Des biais subsistent dans l'ensemble de ces systèmes malgré des efforts de perfectionnement. Au Canada, la discrimination des demandeurs de visas d'Afrique francophone en est un exemple documenté.

L'application des systèmes se fait aujourd'hui sans réelle formation du personnel concerné. Ces personnes peuvent être appelées à prendre des décisions discrétionnaires sans la formation qui pourrait leur faire réaliser les biais générés par le système.

L'augmentation des délais en matière d'immigration et d'accès aux services pour les personnes migrantes.

À l'échelle mondiale, les délais de traitement des demandes en immigration augmentent : demandes de visa, de reconnaissance du statut de réfugié, d'accès aux services publics. Ces délais peuvent aller de quelques mois à quatre ans pour la réunification familiale en sol québécois.

Les délais peuvent se justifier par la croissance du volume des demandes, ce qu'invoquent souvent les gouvernements. Mais ils peuvent aussi être utilisés à titre de mesure de contrôle du flux migratoire. Selon cette logique, les retards peuvent diminuer l'attractivité de certaines destinations.

Ces retards ont des conséquences dévastatrices chez les personnes qui ne peuvent savoir où en sont leur dossier... et leur avenir. Les délais compromettent aussi la confiance de ces personnes envers l'État. Ces « citoyens de demain » commencent leur parcours avec un déficit de confiance important.

POUR CONCLURE - L'immigration internationale ne va pas diminuer et la question migratoire est un site de « bataille » majeur pour la défense des droits. Une question demeure brûlante d'actualité : doit-on réellement, dans le cadre des États, protéger les droits de personnes perçues comme « étrangères » alors qu'on a de la difficulté à protéger les droits des personnes perçues comme étant des nôtres? C'est là un des défis auxquels sont confrontés les médiateurs et les ombudsmans.

Conférence-débat – le mercredi 16 octobre

L'ombudsman : un acteur essentiel pour le renforcement de la confiance envers les institutions démocratiques

- Jérôme Aass
- Demba Kandji
- Stéphane Paquin

JÉRÔME AASS, MÉDIATEUR FÉDÉRAL, BELGIQUE

Je vous laisse sur cette citation de Gustave Flaubert liée au travail du médiateur :
 « Il y a des hommes n'ayant pour mission parmi les autres que de servir d'intermédiaires.
 On les franchit comme des ponts, et on va plus loin . »

J A

LE MÉDIATEUR, CE BÂTISSEUR DE PONTS

Dans son *Guide de communication sur la désinformation*, le Centre de Crise National du Ministère belge des Affaires intérieures rappelle que « La confiance de la population envers les autorités est l'une des pierres angulaires d'une démocratie forte et fonctionnelle. » (...)

Face à cette réalité, l'ombudsman peut-il être une composante de la solution? Oui, si on considère que tous les jours, les ombudsmans sont ces bâtisseurs de ponts qui cherchent à restaurer la confiance entre les citoyens et les autorités administratives.

Le Médiateur fédéral de Belgique

Créé en 1995, il a pour mission de rétablir la confiance entre les citoyens et les administrations fédérales, faisant en sorte de :

- Comblent le fossé entre le citoyen et l'administration;
- Concilient leurs points de vue;
- Rendre l'administration plus accessible, transparente et conviviale;
- Émanciper le citoyen dans la défense de ses droits;
- Renforcer le contrôle externe sur le fonctionnement de l'administration et augmenter les possibilités des citoyens d'intervenir dans le processus décisionnel;
- Renforcer la démocratie et l'État de droit.

Pour ce faire, le Médiateur traite des plaintes et des signalements, mène des enquêtes et formule des recommandations. Il cherche à rétablir la confiance par le dialogue entre le citoyen et l'administration, et trouve des solutions aux problèmes auxquels les citoyens sont confrontés avec la collaboration de l'Administration. Il le fait en toute neutralité et impartialité.

Au sein de sa propre institution, le Médiateur s'efforce de garantir une culture de services élevée en se rendant accessible, en faisant preuve d'empathie, en favorisant un dialogue constructif et en communiquant de façon claire et transparente.

Le Médiateur a également développé des standards pour une prestation de services de qualité, orientations cette fois destinées à l'Administration et que celle-ci peut consulter de sa propre initiative.

La confiance des citoyens : un défi pour l'administration

Ces années-ci, le nombre de plaintes que reçoit le Médiateur est en hausse. Cela peut s'expliquer, entre autres, par une baisse ou une perte de confiance croissante des citoyens envers l'administration.

De leur côté, les administrations sont mises à l'épreuve par des crises successives (la COVID-19 par exemple) sans y être suffisamment préparées. Ces mêmes administrations sont sous pression en raison d'un manque de personnel et de ressources alors qu'elles doivent rencontrer des seuils d'efficacité contraignants assortis de contraintes budgétaires. Dans ce contexte, les citoyens et les entreprises ont de plus en plus de difficulté à entrer en contact avec les autorités.

Sur la base de plaintes, d'enquêtes, de contacts, de collaborations avec l'administration et d'informations reçues, le Médiateur identifie trois pistes pour reconstruire les ponts, soit une Administration qui réussit à être :

1. Fiable, qui corrige ses erreurs et ses fautes;
2. Efficace, agile et intègre;
3. Accessible, humaine et empathique.

POUR CONCLURE : par ses recommandations à l'issue de ses enquêtes, l'ombudsman aiguille l'Administration vers ces trois volets. Il peut également :

- Rectifier une information incorrecte;
- Freiner le discours haineux en rétablissant le dialogue entre le citoyen et l'administration;
- Être une courroie de transmission entre le citoyen et l'Administration en expliquant les contraintes de celle-ci;
- Anticiper la désinformation en diffusant par exemple des informations sur les droits des citoyens.

DEMBA KANDJI, MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE, SÉNÉGAL

Le médiateur de la République du Sénégal doit bénéficier d'une écoute de qualité de la part de l'Administration dont il n'est pas un concurrent, mais plutôt une passerelle destinée à fluidifier les relations avec les citoyens.

D K

AVANT ET APRÈS LA CRÉATION DU MÉDIATEUR CHEZ LES ÉTATS AFRICAINS FRANCOPHONES

Avant...

Dès leur accession à l'indépendance en 1960, les États africains francophones ont, majoritairement, abandonné le constitutionnalisme de type libéral hérité de la puissance coloniale au profit d'une gouvernance axée sur un homme fort et un parti unique. On peut alors parler d'une gestion de l'État incarnée par une hypertrophie du pouvoir présidentiel et une tendance à la sacralisation du pouvoir, soit la sacralisation du titulaire de la fonction présidentielle.

Les partisans de cette conception visaient l'unité nationale et le développement économique. L'intérêt de la Nation n'était pas identifié à la somme des intérêts individuels, mais plutôt à une résistance contre l'ordre établi. Ce climat social est incompatible avec la justice d'État et milite pour une justice alternative qui découle d'un certain analphabétisme juridique et d'une indigence matérielle. Cette situation des États africains explique en partie l'inefficacité de la justice d'État.

Jusqu'à une époque récente, l'Africain craignait l'Administration qu'il considérait comme un mastodonte dépourvu d'empathie. Autrement dit, pour le citoyen africain, poursuivre l'État ou l'Administration en justice était une démarche risquée, car s'il obtenait gain de cause, sa victoire pouvait déclencher contre lui le courroux et les représailles de l'Administration.

Trente ans après l'indépendance, une telle gestion du pouvoir n'a pas produit les résultats escomptés (unité nationale, développement économique). Les États africains ont continué de bénéficier de l'aide budgétaire des pays amis et des bailleurs internationaux pour survivre. Surviennent alors la réunion de la Baule convoquée par François Mitterrand et la chute du mur de Berlin en 1989. Désormais, l'aide financière est liée à une ouverture démocratique. Des réformes institutionnelles se mettent en place.

Après...

Là où l'institution du médiateur est apparue, on a noté l'émergence de l'idée de « démocratie administrative », soit l'adoption de changements favorisant la démocratie et la défense des droits individuels des administrés face au pouvoir administratif. La question des relations avec les administrés apparaît alors en avant-plan, comme le correctif d'une démarche unilatérale et verticale de l'Administration. Ce changement d'attitude est motivé par le projet d'État de droit qui impose la participation de tous à la vie publique. Dans cette optique, la démocratie libérale qui est au centre du projet de l'État de droit, dont la règle de gouvernement du peuple par le peuple, est le seul régime qui puisse garantir le respect des droits et des libertés. On inclut dorénavant les institutions démocratiquement élues et contrôlées par une opposition reconnue.

Au Sénégal, le médiateur de la République a été institué alors que l'État a pris la décision de rapprocher les administrés de l'Administration, tout en renforçant la capacité des citoyens de faire valoir leurs droits et d'humaniser le fonctionnement d'une bureaucratie trop lourde. Le médiateur de la République, autorité indépendante sans pouvoir normatif, exécutif ou juridictionnel, a été créé pour recevoir les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'État, des collectivités locales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public.

POUR CONCLURE - Voici différents volets, parmi les principaux, du rôle du médiateur de la République :

- Promouvoir la démocratie administrative;
- Intercéder entre le citoyen et l'Administration en cas de maladministration;
- Répondre à l'émergence de la démocratie administrative (implication réelle du citoyen dont la confiance est la raison d'être des institutions démocratiques);
- Assurer la défense des droits individuels des administrés face au pouvoir administratif;
- Formuler des recommandations et des propositions pour susciter des réformes et des réorientations de l'action administrative dans l'intérêt du citoyen;
- Donner au citoyen le sentiment d'être concerné et reconnu par l'Administration;
- Au besoin, s'appuyer sur l'équité pour faire aboutir une réclamation légitimement formulée.

STÉPHANE PAQUIN

PROFESSEUR TITULAIRE À L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE, TITULAIRE DE LA CHAIRE JARISLOWSKY SUR LA CONFIANCE ET LE LEADERSHIP UQTR-ÉNAP, DIRECTEUR DU GROUPE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHE SUR L'INTERNATIONAL ET LE QUÉBEC (GERIQ), CANADA

Lors d'un séjour à Stockholm, j'ai aperçu une poussette dans laquelle il y avait un bébé, dans la rue, sans surveillance. Mes collègues m'ont dit qu'ils faisaient toujours ça : faire dormir les enfants dehors.

- Sans surveillance, devant le café où vous dînez?

- Oui. Tout le temps.

Eh bien, c'est ça la confiance.

S P

LA CONFIANCE : MOTEUR DE DÉMOCRATIE ET DE PROGRÈS

Impacts du taux de confiance

Le taux de confiance, que ce soit envers les concitoyens ou les institutions publiques, est extrêmement élevé dans les pays scandinaves. En Suède, ce taux élevé coïncide avec un taux de participation aux élections de 85 à 90 %. Cette confiance est un pilier de la démocratie et un liant social. Elle permet des débats publics éclairés et plus simples parce que la société est moins polarisée, ce qui favorise le respect de la loi et la réalisation de réformes importantes.

À titre d'illustration, une réforme de la taxation pour un État peut être une situation très polarisante : si vous croyez que les élus vont prendre l'argent issu de la taxation pour en tirer des bénéfices personnels, vous serez hostile à une augmentation de taxes. Or, les pays scandinaves ont des taux de taxation parmi les plus élevés au monde. C'est possible du fait que les gens ont confiance que les fonds publics prélevés par les gouvernements seront bien utilisés.

Baisse de confiance et pessimisme

À l'opposé, le manque de confiance de populations envers les institutions politiques se concrétise souvent par un niveau de violence plus élevé : taux d'incarcération et d'homicides plus élevés par exemple. Ces mêmes sociétés ont tendance à se barricader davantage (barbelés autour des maisons, gardiens de sécurité).

Actuellement, on assiste à un net déclin de cette confiance. En 2008, la crise financière a grandement affecté les niveaux de confiance dans la plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ce moment est souvent considéré comme le déclencheur d'une nouvelle vague de partis populistes, notamment à l'image de Donald Trump aux États-Unis.

La crise de confiance était déjà amorcée dans les années 1960-70. Malgré tout, alors qu'on parlait de crise, le taux de confiance envers les gouvernements était en moyenne de 20 points plus élevé qu'aujourd'hui. Aujourd'hui, la population est devenue plus généralement pessimiste, surtout parmi les jeunes. Ceux-ci pensent majoritairement que leur avenir va être plus difficile ou plus sombre que celui de leurs parents.

Les faibles inégalités sociales en matière de revenu sont un facteur important pour expliquer le niveau de confiance plus élevé des personnes envers leurs concitoyens. Les sociétés les plus égalitaires sont associées à une plus forte confiance. À l'inverse, les sociétés inégalitaires – Chili, Turquie, Mexique, Brésil – affichent des taux de confiance très faibles : 13 % seulement au Chili.

La confiance envers le gouvernement est aussi plus élevée dans les pays égalitaires, donc les pays nordiques, mais aussi des pays comme la Suisse et la Nouvelle-Zélande. Les taux sont plus faibles en Espagne, Portugal, Grande-Bretagne, États-Unis. Dans ces pays, cette baisse de confiance se traduit par de faibles taux de participation aux élections.

La proportion des jeunes qui ne croient pas dans la démocratie est en hausse. Dans certains cas, ils sont même favorables à des gouvernements autoritaires pour régler des enjeux pressants. Autre grande tendance : il y a un écart grandissant entre les opinions politiques des hommes vs celles des femmes. Celles-ci sont maintenant majoritaires aux études supérieures. Les hommes sont plus nombreux à être sous-qualifiés. Comme les emplois de nature industrielle ont tendance à disparaître, une génération d'hommes frustrés est en émergence et ceux-ci ont davantage tendance à voter pour des partis de droite.

Les facteurs qui favorisent la confiance

L'OCDE a mené un sondage dans 22 pays, auprès de 50 000 répondants. Trois facteurs d'influence sur la confiance ressortent tout particulièrement :

1. La perception d'efficacité des services publics;
2. La transparence publique;
3. La participation ou la possibilité pour un citoyen d'influencer les décisions publiques.

POUR CONCLURE - Voici les institutions qui inspirent le plus de confiance dans les pays de l'OCDE :

1. Les services de police;
2. Les services judiciaires;
3. La fonction publique.

Au bas de la liste se trouvent les élus, les partis politiques et les membres de l'exécutif.

Atelier 1 – le mercredi 16 octobre

Les principes internationaux au secours des institutions menacées

- Paul Dubé
- Claudia Monti
- Awa Nana-Daboya

PAUL DUBÉ
OMBUDSMAN DE L'ONTARIO

L'un des obstacles à l'efficacité d'un recours peut être la présence d'un si grand nombre de systèmes de médiation spécialisés que les gens ne savent pas où s'adresser. En plus d'avoir un ombudsman parlementaire, le Royaume-Uni dispose d'un ombudsman pour l'automobile, pour les chemins de fer, pour le logement, pour la propriété, pour les retraites, pour le mobilier...

P D

LES PRINCIPES DE VENISE
POUR LA SAUVEGARDE DES INSTITUTIONS MENACÉES

Il existe de nombreux exemples d'institutions et d'ombudsmans qui sont ciblés ou affaiblis par les gouvernements du monde entier, par exemple l'Ombudsman des droits de l'homme en Pologne. La destitution d'Adam Bodnar (ombudsman polonais) est survenue dans un contexte favorisant l'appropriation par l'État de plusieurs médias au pays. Plus près de chez nous, les pouvoirs publics de la Colombie-Britannique ont annoncé en 2003 une réduction de 35 % du budget du bureau de l'Ombudsman de la province sur trois ans, ce qui entraînait une réduction de sa capacité d'enquêter (perte de 20 employés à temps complet et fermeture du bureau de Vancouver). Le rétablissement des pouvoirs de l'ombudsman s'est fait graduellement. Toutefois, pendant trois ans, sa capacité d'agir a été grandement diminuée.

Des exemples canadiens d'ombudsmans entravés dans leur travail ou menacés

- L'Ombudsman des Forces armées canadiennes : refus des hautes autorités de l'armée de transmettre à l'Ombudsman des données pour qu'il puisse aider les soldats.
- L'Ombudsman de l'Ontario : en 2018, le gouvernement de l'Ontario a présenté un projet de loi pour permettre au gouvernement de suspendre un haut fonctionnaire de l'Assemblée législative, y compris l'Ombudsman, sans motif, sans préavis et sans compensation, pour autant qu'une majorité de l'Assemblée marque son accord. Par la suite, cette clause a été supprimée avec l'appui d'organisations nationales et internationales d'ombudsmans.

Les Principes de Venise à la rescousse

Les ombudsmans et les médiateurs disposent de normes internationales qui définissent et protègent leur rôle dans le renforcement de la démocratie : ce sont les Principes de Venise. Ils ont été créés en 2019 par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Ils exposent les principes juridiques fondamentaux essentiels à la création et au maintien d'institutions d'ombudsman indépendantes et impartiales. Les Principes de Venise stipulent entre autres que :

- Un ombudsman étatique ou parlementaire devrait avoir « une solide assise juridique, de préférence au niveau constitutionnel »;
- L'État devrait « s'abstenir de toute action visant à diminuer l'indépendance de l'ombudsman »;
- Les ombudsmans devraient être nommés « selon des procédures visant à renforcer dans toute la mesure du possible l'autorité, l'impartialité, l'indépendance et la légitimité de l'institution.

La résolution des Nations Unies sur le rôle des institutions d'ombudsmans et de médiateurs encourage les membres à envisager la création ou le renforcement de telles institutions indépendantes et autonomes, conformément aux Principes de Venise.

En 2023, l'Ombudsman de l'Ontario a invoqué certains articles des Principes de Venise auprès de la Commission de régie interne lorsque celle-ci a proposé de réduire son budget de 18 % (5,2 millions de dollars). Cette démarche a contribué à obtenir un financement adéquat.

POUR CONCLURE – L'ombudsman néo-zélandais développe actuellement un outil d'auto-évaluation pour permettre aux ombudsmans (surtout en région Pacifique) de comparer leurs fonctions et leurs capacités aux meilleures pratiques régionales et internationales, y compris à la lumière des Principes de Venise. L'outil peut aussi aider les ombudsmans dans leurs efforts de plaidoyer auprès de leurs gouvernements en faveur d'un changement structurel. Il s'agit d'une liste de contrôle au regard de sept éléments d'efficacité : indépendance, mandat, pouvoirs, rapports, responsabilités, enquêtes, capacité de l'entreprise, compétence du personnel, accès et sensibilisation. Il y a lieu de voir si cet outil pourrait être utile pour nos institutions.

CLAUDIA MONTI
OMBUDSMAN DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dorénavant, on ne parle pas seulement de protection des droits de l'Homme, mais plutôt de défense des droits de l'Homme.

C M

LA COMMISSION DE VENISE, ALLIÉE DE L'ÉTAT DE DROIT

La Commission de Venise a été créée dans les années 90, au moment de la chute du mur de Berlin. Aujourd'hui, c'est une instance majeure pour de nombreux pays afin de se porter à la défense des droits de l'Homme. Précisons que la Commission est constituée de 61 membres – Europe et au-delà – auxquels elle peut donner des conseils en vue d'implanter des structures juridiques et institutionnelles en conformité avec les différentes normes et expériences internationales en matière de démocratie et de droits humains : avis et textes juridiques, code de bonne conduite en matière électorale, etc.

En 2019, la Commission de Venise a codifié 25 principes, communément appelés « Principes de Venise » pour établir un guide des éléments qui devraient être à la base de toute institution de médiateur et d'ombudsman. Elle l'a fait parce qu'elle se disait préoccupée par les attaques dont les ombudsmans et médiateurs font l'objet : pressions physiques et psychologiques, actions en justice, coupes budgétaires, réductions du mandat. Ces préoccupations demeurent d'actualité.

Lors de la mise en place de ces principes, les pays qui y ont adhéré se sont engagés à envisager de mettre en place des institutions de type ombudsman et médiateur qui soient indépendantes et autonomes, et ce, au niveau national et, s'il y a lieu, au niveau régional.

Les Principes de Venise prévoient une liste de critères juridiques que doivent remplir ces institutions pour remplir leur mission. Ils touchent la création de l'institution, son statut, son modèle structurel, le processus de nomination de l'ombudsman et la durée de son mandat, l'étendue de ses pouvoirs, son indépendance et la production de rapports annuels. Ces rapports permettent d'identifier les secteurs où il faut travailler tout particulièrement, soit pour obtenir des correctifs, soit pour encourager les organismes gouvernementaux à poursuivre des progrès amorcés.

En matière de droits de l'Homme, la situation politique évolue et l'institution de l'ombudsman doit s'ajuster. Au début, elle agissait surtout comme institution de contrôle lorsqu'il y avait des situations de maladministration. Depuis lors, elle a cheminé vers un rôle de promotion et de protection des droits de l'Homme et des obligations nationales à cet égard.

Une des caractéristiques les plus importantes de l'ombudsman est son indépendance. Un certain nombre de gages de cette indépendance est bien présent dans les Principes de Venise, notamment l'indépendance budgétaire, la stabilité du mandat de l'ombudsman et les modalités de révocation. L'ombudsman ou le médiateur doit pouvoir bénéficier d'une immunité de fonction et ne pas risquer de faire l'objet de représailles lorsqu'il exerce son mandat. Il doit également pouvoir s'exprimer sans crainte.

L'article 16 des Principes de Venise souligne que l'ombudsman doit avoir le pouvoir discrétionnaire de mener des enquêtes de sa propre initiative tout autant qu'à la suite d'une plainte. Il doit avoir un accès illimité, juridique et exécutoire à tout document et à toute base de données, y compris à ce qui pourrait être juridiquement privilégié ou confidentiel. Cet accès illimité inclut un accès sans entraves aux bâtiments, institutions et personnes, même celles qui sont privées de liberté.

La Commission de Venise a aussi établi des principes plus novateurs, comme ceux que définit l'article 19 selon lequel le médiateur doit pouvoir contester la constitutionnalité de différentes lois, un pouvoir que le Luxembourg

n'a pas encore et qu'il essaie d'obtenir. Le médiateur doit aussi pouvoir exercer une position unique en matière de lutte contre le recul de l'État de droit, ce que prévoient les Principes de Venise.

POUR CONCLURE : la Commission de Venise constitue un regroupement qui permet d'échanger entre médiateurs de différents horizons, ce qui représente toujours un enrichissement.

AWA NANA-DABOYA

MÉDIATRICE DE LA RÉPUBLIQUE TOGOLAISE ET PRÉSIDENTE DE L'AMP-UEMOA, TOGO

Au début des années 90, de nombreux pays dans le monde, et en particulier en Afrique de l'Ouest, ont consenti des efforts pour bâtir des États garantissant les droits de la personne humaine. Mais formuler de telles garanties et observer les prescriptions s'y rapportant de la part des dirigeants et de l'administration détentrice de pouvoirs n'étaient pas une panacée.

A A N A

INSTITUTIONS DE MÉDIATION EN CONTEXTE AFRICAIN

Face à la puissance de l'administration et à une justice dont les citoyens maîtrisent peu les contours, il est apparu nécessaire, dans les années 90, de voir émerger en Afrique l'institution du médiateur / ombudsman / défenseur des droits qui serait responsable d'intercéder au nom de l'utilisateur auprès des services publics, en plus d'autres missions : pacificateur, conciliateur, vérificateur. Ainsi, depuis plus de deux décennies, plusieurs de ces institutions ont bien rempli leur mission. Dans d'autres cas, certaines ont connu un affaiblissement de leur rôle, voire des menaces de suppression.

Des constats

- Plus de la moitié des institutions membres de l'Association des médiateurs des pays membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (AMP-UEMOA) ne sont pas inscrites dans la Constitution de leur pays.
- À l'exception d'une seule, toutes ces institutions exercent un mandat unique, inamovible, à durée limitée et non renouvelable.
- Toutes les institutions sont chargées du règlement des différends entre l'administration et les citoyens.
- Les institutions sont organisées autour d'un cabinet et d'un secrétariat général. Le profil des employés est identique d'une institution à l'autre.
- La saisine est gratuite et l'autosaisine est admise.
- Les institutions ont un pouvoir de réquisition ou de sollicitation des corps de contrôle et d'inspection pour conduire des enquêtes et des investigations. Elles ont aussi une autonomie de gestion et une indépendance financière, même si les budgets sont minimes.
- Elles produisent un rapport annuel et des rapports spéciaux le cas échéant.

On observe une grande similitude dans les missions, les attributions et les fonctionnements des institutions de médiation de l'AMP-UEMOA. Leur mission commune : promotion et vulgarisation de la règle de droit au bénéfice des citoyens et des pouvoirs publics (13^e Principe de Venise). Leurs interventions respectives contribuent au respect et à l'élaboration des critères de gouvernance démocratique que sont :

- L'obligation des administrations publiques de rendre compte de leurs actions;
- La transparence de leur fonctionnement;

- L'efficience de leur activité;
- Leur réactivité aux demandes qui leur sont adressées;
- La primauté du droit.

Il appartient à ces institutions de veiller à ce que la finalité de renforcement de l'État de droit et de protection des droits fondamentaux ne fléchisse pas et que le Médiateur de la République apparaisse comme l'institution la plus efficace, la plus pratique et la plus économique pour la défense des citoyens face à l'administration. Outre cette mission, les médiateurs se sont donné une mission additionnelle qui est de contribuer à la paix.

Au chapitre des fondements des institutions de médiation, il existe des bases d'origine constitutionnelle ou législative, de portée nationale, régionale, africaine et internationale (dont les Principes de Venise).

L'état des différentes institutions aujourd'hui livre un portrait qui se situe entre la consolidation et les menaces.

1. Leurs atouts majeurs : des missions circonscrites par la loi, des garanties d'indépendance, la pluridisciplinarité de leurs ressources humaines, la disponibilité de l'équipe, une mission et un champ d'intervention bien définis, une gestion autonome, un pouvoir d'interpellation, les pouvoirs requis (recommandation, proposition de réforme, suggestion et investigation) et une possibilité de saisine auprès du Président de la République.
2. Leurs faiblesses : un nombre réduit d'agents, des ressources financières et matérielles insuffisantes, le silence récurrent de l'Administration à la suite des saisines du Médiateur, la difficulté à couvrir le territoire national, le peu de visibilité des institutions de médiation, l'existence d'institutions intervenant aussi dans le champ de la médiation, la mauvaise perception ou compréhension de la mission par les usagers.

POUR CONCLURE – La médiation institutionnelle a fait ses preuves à l'échelle des États africains dont il a été question dans cette présentation. Elle est une opportunité en ce qu'elle se présente aujourd'hui comme une forme de justice de proximité, rapide, gratuite, indépendante, accessible, efficace, qui s'adapte à l'environnement culturel et spirituel des populations. Elle est un acteur incontournable de toute politique de gouvernance vertueuse, de démocratie de justice, d'équité et de prise en compte des vulnérabilités. Cependant, compte tenu des réalités nationales et mondiales, la mission d'ombudsman et de médiateur peut s'interrompre pour des raisons discutables.

Atelier 2 – le mercredi 16 octobre

Quel avenir pour les droits de nos enfants? Les défis de l'ombudsman

- Jean-François Bernier
- Éric Delemar
- Aneeta Ghoorah
- Amélie Brutinel

JEAN-FRANÇOIS BERNIER
PROTECTEUR NATIONAL DE L'ÉLÈVE, CANADA

Par notre arrivée, nous apportons une cohérence dans l'action. Désormais, une plainte reçue en Gaspésie dans l'est du Québec est traitée de la même manière que si elle est reçue à Montréal.

UN NOUVEAU VENU : LE PROTECTEUR NATIONAL DE L'ÉLÈVE

Autrefois, seules les écoles publiques du Québec disposaient d'un mécanisme de traitement des plaintes, à la différence des écoles privées qui n'en avaient pas. Toutefois, la structure existante manquait d'indépendance puisque les personnes qui agissaient à titre de protecteur de l'élève étaient nommées et rémunérées par le conseil de services scolaire (ou commission scolaire). D'où la création récente d'un Protecteur national de l'élève dont la compétence s'étend aux écoles publiques et aux établissements privés, touchant ainsi 1,4 million d'enfants.

Le Protecteur national de l'élève a été instauré en 2022. Il veille au respect des droits des élèves et des parents à l'égard des services scolaires pour les cycles primaire et secondaire. L'institution comporte 17 protecteurs de l'élève régionaux répartis dans tout le Québec. Le protecteur national les soutient dans leur travail et voit à leur formation et à leur coordination. Il revoit aussi toutes leurs décisions et leurs recommandations auxquelles il peut apporter des modifications. Il peut également revenir sur les mêmes faits et mener sa propre enquête.

Une procédure de plainte en trois étapes

1. La personne plaignante s'adresse à la personne concernée (enseignant ou direction d'école). Délai de réaction de la personne concernée : 10 jours ouvrables.
2. Si le délai est dépassé ou si la réponse ne satisfait pas la personne qui porte plainte, celle-ci peut s'adresser au responsable du traitement des plaintes qui relève du centre de services scolaire. Délai de réaction : 15 jours.
3. Si le délai est dépassé ou si la réponse demeure insatisfaisante, la personne peut s'adresser au protecteur régional de l'élève. Délai de réaction : 35 jours ouvrables.

Le parent ou l'élève peut s'adresser directement au protecteur régional si les faits portent sur des actes de violence à caractère sexuel, ou encore s'il n'est pas approprié que la situation soit soumise à l'intervenant en milieu scolaire ou au responsable du traitement des plaintes du centre de services scolaire.

Défis et enjeux en éducation

Les défis en éducation au Québec sont les mêmes qu'ailleurs dans le monde, soit :

- L'intimidation et la violence, dont la violence à caractère sexuel;
- Les élèves qui ont des besoins particuliers, en situation de handicap ou de difficultés d'apprentissage et dont les plans d'intervention ne sont pas toujours à la hauteur des attentes des parents;
- Les bris de scolarisation dans un contexte où la scolarisation des enfants est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans ou jusqu'à la fin du cycle d'études secondaires;
- Les technologies de l'information et les médias sociaux qui génèrent notamment de nombreux cas de cyberintimidation.

Les enjeux institutionnels sont les suivants :

- La réactivité politique entourant le secteur de l'éducation – Le ministre de l'Éducation est constamment interpellé à l'Assemblée nationale sur des problèmes liés aux écoles. Les politiciens réagissent vite, prennent des actions, veulent que leurs décisions aient des retombées rapides.
- La multiplication des recours et la notoriété – Les recours sont nombreux et les gens ne savent pas toujours vers où se tourner. D'où des enjeux de communication entre les organisations.
- La résistance des établissements d'enseignement privés – Jusqu'à tout récemment, les écoles privées n'étaient pas soumises à l'examen d'un Protecteur de l'élève. D'où une nécessaire adaptation.

POUR CONCLURE – Il ne faut jamais perdre de vue qu’une plainte en milieu scolaire a des retombées très différentes pour celui qui la porte que dans le cas d’une plainte, par exemple, envers un hôpital où une personne ne retournera peut-être jamais ou pas avant dix ans. Pour l’élève, une plainte déposée contre son école l’est à l’égard de son milieu de formation où il est susceptible de continuer d’évoluer pendant des années.

ÉRIC DELEMAR, DÉFENSEUR DES ENFANTS, FRANCE

*Près d'un enfant sur deux dans le monde habite dans l'un des 33 pays classés à très haut risque climatique.
Plus dramatique encore, le quart des décès d'enfants de moins de cinq ans
est directement lié aux phénomènes de pollution.*

É D

L'ENVIRONNEMENT TOXIQUE À L'ASSAUT DES ENFANTS

Il y a 100 ans, en adoptant la Déclaration de Genève sur les droits de l'enfant, la communauté internationale affirmait que l'humanité doit donner à l'enfant ce qu'elle a de meilleur : protection contre les guerres, la pauvreté, la violence des adultes et la violence des enfants entre eux. Suivront la Déclaration internationale des droits de l'enfant (1959) et la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (1989).

En dépit de ces positions fermes, le monde est confronté aujourd'hui à une régression dans le domaine des droits et de la protection des enfants : crises mondiales, conflits, déplacements d'enfants, insécurité alimentaire, prostitution accrue des mineurs, omniprésence du monde numérique, pédopornographie en ligne, inégalités sociales, dégradation de l'environnement, discours rétrogrades et idéologies répressives. Néanmoins, des voix s'élèvent pour défendre les droits fondamentaux des enfants. À ce titre l'engagement du Défenseur des enfants est un marqueur fort pour offrir aux enfants un monde plus sûr et inclusif où grandir.

La parole des jeunes

La Défenseure des droits et le Défenseur des enfants déposeront prochainement leur rapport annuel sur les conséquences de la dégradation de l'environnement sur les enfants (consultation d'experts et de 3 400 adolescents). Voici quelques-uns des principaux constats :

- L'urgence d'agir en matière d'environnement est impérative. Le sixième rapport du Groupe d'experts environnemental sur l'évolution du climat (GIEC) recommande de mettre en œuvre des transformations systémiques pour garantir à chaque être humain, y compris les enfants, le droit de vivre dans un cadre de vie équilibré, respectueux de la santé et propice au progrès des sociétés humaines.
- La crise environnementale porte directement atteinte aux droits humains fondamentaux : droit à la vie, à la sécurité, à la santé, à la dignité.
- Les enfants sont les moins responsables des dommages environnementaux tout en étant les plus affectés par leurs impacts.
- Les jeunes ressentent une profonde préoccupation et beaucoup d'anxiété face à l'environnement, et ils veulent s'engager.
- Les enfants recommandent de passer à l'action : améliorer la qualité de l'air; offrir une eau salubre en quantité suffisante; limiter l'agriculture et la pêche intensive qui détruisent une partie du vivant; réduire l'utilisation du charbon, du pétrole, du gaz naturel; prévenir la pollution marine; obliger les pollueurs à

réparer, adapter le bâti comme les maisons et les écoles; écouter les jeunes, les associer aux enjeux, ne pas les sanctionner lorsqu'ils manifestent.

Quel rôle pour les ombudsmans?

Il est indispensable pour les ombudsmans et les médiateurs de comprendre le lien entre changement climatique et droits fondamentaux, et par conséquent d'infléchir les politiques publiques :

- En agissant sur l'environnement premier des enfants (le mal logement, le logement indigne, l'habitat précaire, l'accès à l'eau, etc.);
- En agissant sur la qualité des espaces publics et les espaces extérieurs que les enfants fréquentent au quotidien;
- En favorisant la défense de l'environnement aussi par les enfants eux-mêmes (droit à l'information, à l'éducation, à l'expression, droit d'être entendu et protégés par la loi).

POUR CONCLURE – Il faut plus que jamais donner aux enfants le courage et l'espace nécessaires pour qu'ils puissent prendre la parole. Il n'y a pas d'éducation sans perspectives et projections. On doit préparer les enfants aux adaptations nécessaires en leur donnant les capacités d'agir, sans les sur-responsabiliser et dans le respect de leurs droits fondamentaux.

ANEETA GHOORAH
OMBUDSPERSONNE POUR LES ENFANTS DE MAURICE

La nature transfrontalière et transnationale de l'environnement numérique nécessite une forte coopération tant à l'échelle régionale que nationale et internationale.

A G

LES DROITS DES ENFANTS À L'ÈRE DIGITALE

Les grands défis auxquels le monde fera face dans la prochaine décennie sont les suivants :

- Les effets de la guerre et ses conséquences, notamment sur le plan des déplacements populationnels et les migrations;
- Les incertitudes dues aux effets des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement;
- Les inégalités dans la distribution des richesses et les écarts grandissants dans l'attribution des services;
- Les enjeux liés à la santé physique et mentale des jeunes, liés notamment à l'augmentation des drogues et des substances de synthèse;
- Les avancées technologiques et leurs conséquences positives et négatives.

Des engagements

Les avancées technologiques et les pratiques émergentes évoluent très rapidement. Dans ce contexte, l'encadrement juridique de ces nouveaux outils et de leurs différentes utilisations est nettement dépassé. Pourtant, des mesures ont été tentées :

- Le Comité des droits de l'enfant a émis une observation générale en lien avec la relation des jeunes avec l'environnement numérique visant la non-discrimination et l'intérêt supérieur de l'enfant.

- Les États parties se sont prononcés pour protéger les enfants contre différentes interférences : cyberagression et risques associés, surveillance numérique.
- D'autres positions ont ciblé directement le droit à la vie, à la survie et au développement, de même que le respect de l'opinion de l'enfant.

Des mesures à adopter... qui ne se concrétisent pas

Les grands défis énoncés appellent notamment à des mesures législatives, à la mise en place de stratégies globales et à l'instauration de protections et de garde-fous. À l'égard tout particulièrement des enfants handicapés, les innovations technologiques doivent être conçues pour répondre aux besoins de la jeune clientèle.

Pour sa part, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a développé un code d'éthique de l'intelligence artificielle et mis en place un Observatoire mondial de l'éthique et de la gouvernance de l'intelligence artificielle (IA). Cet observatoire a pour but de fournir une ressource mondiale pour trouver des solutions aux défis les plus urgents posés par l'IA. À cet égard, on sait que la mise en place d'une gouvernance adéquate de l'IA est l'un des buts les plus pressants de notre époque.

On constate toutefois que la mise en œuvre des mesures énoncées ne se réalise pas dans de nombreux États parties. Ainsi, on observe une augmentation de l'exploitation sexuelle des enfants, en ligne et hors ligne. De plus, la fracture numérique augmente les écarts sociaux et économiques entre les enfants des pays pauvres et des pays riches.

Quel avenir pour les droits des enfants?

Les années futures laissent entrevoir différents scénarios problématiques tels que :

- Une protection des données confidentielles compromise;
- L'augmentation des phénomènes de désinformation et de « données alternatives » ;
- L'augmentation de la violence et du harcèlement en ligne;
- L'exposition des enfants à des contenus inappropriés et à la pornographie;
- Des inégalités en matière de santé.

POUR CONCLURE – Les institutions de type ombudsman et médiateur sont placées devant des enjeux liés à l'évolution des conditions sociales, politiques, technologiques et environnementales. Dans cette optique, les institutions doivent adopter une approche multidimensionnelle, à court et long terme. Cela implique très certainement la collaboration des ombudsmans avec les gouvernements, les organisations internationales, la société civile et les organismes non gouvernementaux.

**AMÉLIE BRUTINEL, DIRECTRICE DE L'ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE,
BUREAU DU DÉFENSEUR DES ENFANTS, DES JEUNES ET DES AÎNÉS AU NOUVEAU-BRUNSWICK,
CANADA**

*Je lisais ce matin un rapport publié aujourd'hui par une organisation qui s'appelle
« Les enfants d'abord Canada » et qui identifie le top 10 des menaces à l'enfance au Canada.
La santé mentale est placée dans ce rapport comme la deuxième menace à l'enfance.
Au Canada, 1,6 million d'enfants ont un diagnostic en lien avec des défis de santé mentale.*

LES TECHNOLOGIES DANS LA TÊTE DES JEUNES

Déclin de la santé mentale chez les jeunes

Au Canada et dans le monde, la santé mentale des jeunes est en déclin. Au Nouveau-Brunswick, chez les élèves de la 6^e à la 12^e année (11 à 17 ans), la proportion des jeunes déclarant des symptômes d'anxiété ou de dépression au cours des 12 derniers mois est passée de 40 % en 2015-2016 à 56 % en 2022-2023. La situation s'aggrave pour les jeunes appartenant à la communauté LGBTQ+ et ceux s'identifiant comme non-binaires. Les enfants ayant vécu une expérience d'immigration sont également plus à risque.

L'invasion des technologies de l'information et les médias sociaux

Pour les adolescents, le changement le plus évident par rapport aux générations précédentes est l'omniprésence des technologies de l'information et des médias sociaux. Il existe un lien entre l'essor de ces phénomènes et l'augmentation des problèmes de santé mentale chez les jeunes.

Des études ont démontré que plus de trois heures d'utilisation quotidienne des médias sociaux chez les jeunes entre 12 et 15 ans entraînent deux fois plus de risques de problèmes de santé mentale, anxiété et dépression notamment. Parmi les effets : mauvaise image corporelle, troubles alimentaires, tendance accrue au suicide, conflits, réduction de l'empathie et des compétences sociales.

En parallèle, on constate une diminution des facteurs de base pour une bonne santé mentale, soit l'interaction sociale en personne, le jeu en plein air et les activités non structurées et non supervisées.

En réaction, le défenseur du Nouveau-Brunswick encourage des efforts accrus pour créer des communautés adaptées aux enfants, ou amies des enfants, qui s'investissent pour fournir aux jeunes des espaces et des programmes pour leur permettre de s'y engager : jeu physique récréatif et opportunités d'interaction sociale en face à face.

Téléphones et milieux scolaires

Des études menées dans différents pays ont démontré que si on réduit ou interdit l'utilisation des téléphones portables dans les écoles, on constate des effets positifs, notamment : diminution des situations d'intimidation et amélioration de la moyenne générale des étudiants, spécialement chez les filles. Dans les pays où le téléphone est interdit, on observe une augmentation de la lecture et du jeu.

Au Nouveau-Brunswick, le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance a annoncé en mai dernier une politique venant limiter, sans l'interdire, l'utilisation par les élèves de leur téléphone portable en classe. Le défenseur du Nouveau-Brunswick s'est prononcé en faveur de cette réglementation.

POUR CONCLURE – Alors que la plupart des problèmes de santé mentale se manifestent pour la première fois pendant l'enfance et l'adolescence, il est primordial de développer les services de soutien en santé mentale en milieu scolaire. Au Nouveau-Brunswick, 22 % des services de santé mentale pour les jeunes sont fournis par les écoles. En dehors du milieu scolaire, les obstacles à l'accès sont importants, notamment : longs délais, rareté des services, manque de moyens financiers des familles, peur de la stigmatisation, hésitation chez le jeune à impliquer un parent, manque de connaissance des ressources, manque de programmes axés sur les jeunes, préférence pour le soutien informel des pairs.

Conférence-débat – le mercredi 16 octobre

Innovations technologiques : risques à éviter et occasions à saisir

- Steve Jacob
- Allison Marchildon

STEVE JACOB
PROFESSEUR AU DÉPARTEMENT DE SCIENCE POLITIQUE DE L'UNIVERSITÉ LAVAL,
TITULAIRE DE LA CHAIRE DE RECHERCHE SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE À L'ÈRE DU
NUMÉRIQUE
ET MEMBRE CHERCHEUR DE L'OBVIA

*On doit retenir qu'un algorithme peut discriminer en fonction de sa finalité.
Ainsi, une administration pourrait utiliser un algorithme pour déterminer la probabilité de retard chez certaines
personnes pour l'envoi de leur déclaration fiscale, ceci pour faire des démarches auprès de ces personnes
pour les encourager à respecter les délais.*

S J

PRÉVENIR LES BIAIS ALGORITHMIQUES DANS LE SECTEUR PUBLIC

L'intelligence artificielle (IA) se définit comme la capacité d'un système informatique à présenter un comportement intelligent semblable à celui de l'humain, caractérisé par certaines compétences essentielles : la perception, la compréhension, l'action et l'apprentissage (Wirtz et Muller). Un algorithme est une suite finie d'opérations permettant de résoudre un problème ou d'obtenir un résultat (Datafranca).

Tout algorithme véhicule des valeurs

Les valeurs d'un algorithme se traduisent notamment par la façon dont il fonctionne dans le secteur public. Par exemple, pour voir si une personne a droit à des prestations d'aide sociale, on s'appuie sur certaines variables et caractéristiques des individus, données qu'on va utiliser à l'intérieur de l'algorithme. On voit donc que l'algorithme s'appuie sur une série de caractéristiques pour produire un résultat. Tout cela est lié à des valeurs.

Par ailleurs, il importe d'éviter toute forme de discrimination qui ne serait pas liée à une finalité valable. L'action de discriminer est acceptable si elle peut servir à établir un contact auprès de gens qui présentent une plus forte probabilité de produire leur déclaration fiscale en retard. Cela devient inacceptable si on entraîne l'algorithme sur la base de données qui tiennent compte du genre des personnes.

En matière d'IA, bien souvent, des préoccupations sont soulevées par rapport à des biais algorithmiques. Dans une récente recherche, on a constaté qu'en Australie, en 2019, un juge avait décrété le caractère illégal du système ROBODEBT. Ce système cherchait à repérer et à évaluer les trop-perçus et les dettes de bénéficiaires de l'aide sociale. À la suite de la production de résultats, des personnes ont dû contracter des emprunts pour des remboursements de dettes qui leur étaient réclamés de manière indue. Par la suite, une commission d'enquête a été mise en place sur cet algorithme. Le juge qui en a présidé les travaux a déclaré que ROBODEBT avait agi comme un mécanisme insensible et cruel, ni juste, ni légal, qui avait donné à des personnes l'impression d'être des criminels.

Parmi les enjeux importants, on retrouve l'acceptabilité sociale et l'asymétrie des pouvoirs qui est générée par l'utilisation des algorithmes. Comme autre facteur à considérer, il y a la précision du modèle utilisé. Par exemple, le système COMPASS aux États-Unis permettait d'établir la probabilité de récidive pour des délinquants condamnés. Le taux de précision était de 65 %, et ce, pour déterminer un droit à la libération conditionnelle. C'est très faible si on considère que la probabilité de tomber sur pile ou face avec une pièce de monnaie est de 50 %...

Quand on s'intéresse aux biais algorithmiques, il faut partir d'une situation idéale, soit un monde qui serait totalement égalitaire. Si on évoluait dans ce monde, on pourrait collecter des données hors de toute discrimination qui seraient utilisées dans les décisions automatisées. Dans le monde réel, il existe des inégalités et de la discrimination. Les écarts peuvent générer des biais sociaux. Dès lors, quand on collecte et qu'on utilise des données, celles-ci vont nous amener à reproduire les biais existants extraits du monde réel et ces biais vont être réinjectés dans le système d'IA qui va à son tour reproduire et renforcer les inégalités.

De toutes ces considérations, on retiendra qu'il faudrait réguler davantage l'utilisation de l'IA dans le secteur public. Actuellement, il y a très peu d'encadrement de l'IA. On parle beaucoup de la régulation de l'IA en général, mais pas spécifiquement au sein du secteur public.

POUR CONCLURE – Au regard de l'utilisation de l'IA dans les services publics, trois questions se posent :

- 1) Est-ce que l'utilisation de l'IA est nécessaire (ne pas tomber dans le piège du « technosolutionnisme » en pensant que les technologies vont permettre de résoudre tous les problèmes)?
- 2) Est-ce que les données utilisées par le système de l'IA sont de bonne qualité?
- 3) Est-ce que le fonctionnement du système est clair et explicable, tant pour les utilisateurs que les usagers?

ALLISON MARCHILDON
PROFESSEURE TITULAIRE AU DÉPARTEMENT DE PHILOSOPHIE ET D'ÉTHIQUE APPLIQUÉE
À L'UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE ET CORESPONSABLE DE L'AXE ÉTHIQUE, GOUVERNANCE
ET DÉMOCRATIE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL SUR LES IMPACTS SOCIÉTAUX
DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE ET DU NUMÉRIQUE, CANADA

Les spécialistes et les chercheurs spécialisés en éthique sont de plus en plus sollicités par des organisations publiques, notamment au moment d'intégrer les nouvelles technologies de l'intelligence artificielle. C'est une excellente nouvelle!

A M

ACCOMPAGNER LES ORGANISATIONS DANS L'IMPLANTATION DE L'IA

Dans un premier temps, il faut voir l'intelligence artificielle (IA) et les nouvelles technologies qui s'y rapportent comme un changement majeur dans les organisations. L'IA apparaît comme une nouvelle bête qui a des caractéristiques spécifiques et qui va avoir un impact autant à l'interne dans l'organisation qu'à l'externe sur les prestataires de services publics. Il importe également d'en mesurer les risques et les bénéfices à l'interne et à

l'externe. Les bénéfices potentiels sont les suivants : aider la recherche et les enquêtes; faciliter la réception et la catégorisation des demandes et des plaintes; faciliter leur recevabilité; fournir un appui dans la rédaction des rapports de recommandations, etc. Les risques potentiels sont les suivants : le non-respect de la vie privée et des renseignements personnels, les risques de biais et de discrimination, les traitements inéquitables, la déresponsabilisation et la déshumanisation des services publics, etc.

Pour les chercheurs, l'éthique est un outil incontournable pour accompagner ce type de changement, afin de s'assurer qu'il se fait de façon respectueuse et responsable. L'implantation de systèmes d'IA ou de nouvelles technologies doit s'accompagner d'une réflexion éthique pour s'assurer que cela se fait dans l'intérêt public.

Dans ce contexte, les ombudsmans et les médiateurs ont une longueur d'avance – l'éthique et l'intérêt public font partie de leur ADN – alors que certaines organisations ont plus de difficulté avec l'intégration de l'éthique dans leur fonctionnement.

Bien au-delà de la liste d'épicerie

Comment faire une réussite de l'intégration de l'éthique? Le défi est de ne pas se limiter à ce qu'on pourrait appeler une « liste d'épicerie ». Or, trop souvent, les organisations vont adopter de façon plutôt automatique une charte de principes ou de valeurs. On peut penser notamment à la Déclaration de Montréal sur l'utilisation responsable de l'IA. Ce sont de belles déclarations, mais si on se limite à cela, on se base sur une telle liste dont on va cocher les différents éléments. Mais cela ne va pas aller plus loin.

La question à se poser est : Comment peut-on développer une réflexion critique à laquelle vont participer une diversité de personnes dans une organisation donnée? Il faut mener cette réflexion depuis l'amont jusqu'à l'aval, ceci en lien avec l'implantation et l'utilisation de chaque système d'IA parce que chacun d'eux sera assorti de bénéfices et de risques particuliers. En ce moment, on a affaire à l'IA générative avec Chat GPT. Le prochain système comportera ses propres risques et ses propres avantages.

En amont, on essaie de faire de l'anticipation et on se questionne sur la pertinence d'adopter un système en particulier. Celui-ci est-il pertinent? Va-t-il permettre de gagner en efficacité? Est-il de qualité et solide? Est-ce qu'il permet d'assurer un traitement équitable? Correspond-il aux valeurs de l'organisation? Est-ce qu'il comporte des risques et des enjeux éthiques? Le système sert-il l'intérêt public?

Plus on va débiter tôt cette réflexion et avec le plus de personnes, plus on sera en mesure d'anticiper la suite des choses et les risques potentiels. Par la suite, on se penche sur l'impact éthique. On veut notamment s'assurer que le déploiement de l'IA pourra se faire en privilégiant aussi le côté humain. On devra également réfléchir à des initiatives de sensibilisation et de capacitation tant au sein de l'organisation qu'avec les citoyens. Il faut garder à l'esprit que tous et toutes ne sont pas nécessairement à l'aise avec ces nouveaux fonctionnements.

En aval, il importe de s'assurer que la dimension éthique est incluse dans l'utilisation de l'IA.

POUR CONCLURE : Est-ce que les institutions avec lesquelles ont traité les personnes qui ont recours aux ombudsmans et aux médiateurs ont mené à bien ces réflexions et ces processus? Est-ce qu'il y a eu à la suite de l'implantation de l'IA dans ces institutions des cas de déshumanisation et de discrimination? On peut imaginer que les recommandations des ombudsmans et des médiateurs peuvent aller dans le sens de recommander une telle réflexion dans les services publics.

Même dans notre petit pays, l'intelligence artificielle pose des problèmes concrets...

M C

L'IMPACT DES INNOVATIONS TECHNOLOGIQUES SUR LE RÔLE DES OMBUDSMANS : LE CAS DU HAUT-COMMISSARIAT DE MONACO

À Monaco, l'ombudsman est pleinement confronté aux conséquences pratiques et juridiques de l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) et des innovations technologiques. Or, bien qu'avancé sur ce plan, Monaco vit des blocages récurrents dans la pratique.

Nouveaux outils

Les nouveaux instruments existent. Dans le futur, ils seront de plus en plus interactifs pour que les usagers puissent préciser la nature de leur demande en ligne et formuler leurs préférences, ce qui est positif. Des efforts ont été faits en matière de E-Gouvernement et d'identité numérique (dossier médical et carte d'identité numérisés).

Au plan pratique, Monaco dispose d'une Maison numérique à la disposition des personnes plus âgées ou qui ont de la difficulté à utiliser certains outils : des techniciens peuvent les aider à installer des applications et à faire des démarches en ligne. Monaco compte aussi une institution, la CCIN, soit la Commission de contrôle des informations nominatives qui intervient en matière de protection des données, notamment les données de police. Il arrive au Haut-Commissariat de travailler avec cette commission pour venir en aide à certaines personnes.

Blocages persistants

Parmi les blocages, on retrouve un cadre juridique incomplet. Monaco est partie à la Convention 108 du Conseil de l'Europe, mais la mise à jour de la loi relative à la protection des informations nominatives n'est pas encore votée. Même chose pour le projet de loi sur la reconnaissance faciale alors même que certains instruments existent déjà. Il n'y a pas davantage de projets de loi relatifs à l'encadrement de l'IA. Or, comme Monaco ne fait pas partie de l'Union européenne, le règlement récemment adopté par l'UE ne s'applique pas directement au pays, d'où un risque de vide juridique.

Au plan plus pratique, le Haut-Commissariat est saisi de cas qui mettent en évidence la persistance de pratiques administratives désormais contraires au droit en vigueur et qui conduisent à des manques de transparence. Le Haut-Commissariat a, par exemple, fait une recommandation relative au déréférencement de certaines décisions portant sur des fonctionnaires révoqués. On sait que ces décisions figurent au Journal officiel de Monaco. Toutefois, après plusieurs années, le déréférencement de ces décisions n'est toujours pas effectué. Cela a comme conséquence qu'une recherche sur l'un de ces fonctionnaires sur Google mène en premier à la décision de révocation. Ceci peut être très préjudiciable pour une personne qui se cherche un emploi, entre autres. On sait bien que cela ne peut être effacé totalement du site Internet du Journal de Monaco. Toutefois, le déréférencement, pour faire en sorte que le résultat ne sorte pas directement sur le moteur de recherche, est une opération technique très simple. Le Haut-Commissariat a fait une recommandation en ce sens et espère qu'elle sera suivie.

Le Haut-Commissariat a aussi donné des avis sur des projets de loi, en matière notamment de protection des données et de reconnaissance faciale (toujours en cours d'adoption). Par ailleurs, l'institution souhaite être

associée à la conception d'outils spécifiques pour, par exemple, vérifier la pertinence des applications d'IA, des critères retenus par les algorithmes et de la qualité des données utilisées.

Se pose toutefois la question, pour une petite institution, des moyens à mettre en œuvre en l'absence de services techniques spécialisés dans ces domaines. De manière générale, il est donc nécessaire de coopérer avec les autorités de protection des données, les associations de consommateurs ou d'utilisateurs, les pairs pour échanger les bonnes pratiques et les entités internationales.

POUR CONCLURE – Il importe d'insister sur la nécessité de conserver l'Humain au cœur des relations que les médiateurs et les ombudsmans ont avec les administrés et dans le regard que ces institutions portent sur l'usage de l'IA.

Atelier 1 – le jeudi 17 octobre

Examen périodique universel : quelle contribution de l'ombudsman à ce mécanisme onusien?

- Cécilia Thompson
- Lucie Lamarche
- Hery Philippe Rakotoarison

CÉCILIA THOMPSON

**EXPERTE EN DROITS DE L'HOMME POUR L'ORGANISATION INTERNATIONALE
DE LA FRANCOPHONIE, FRANCE**

*Cette année a été marquée par de multiples crises d'ordre planétaire (...).
La primauté du droit, les institutions démocratiques et la bonne gouvernance sont menacées.*

C T

L'EPU, BAROMÈTRE DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME DANS LES PAYS SOUMIS À L'EXAMEN

L'Examen périodique universel (EPU) a été créé par l'Assemblée générale des Nations unies en 2006, lors de la mise sur pied du Conseil des droits de l'Homme. Le processus a pour but d'examiner sur une base égalitaire la situation des droits de l'Homme sur le terrain et de promouvoir le suivi des obligations de tous les États membres des Nations unies.

Un examen rigoureux

Tous les quatre ans et demi, l'EPU procède à un examen des réalisations en matière des droits de l'Homme des 193 États membres. L'analyse se fait sur la base notamment de la Charte des Nations unies, de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, des conventions internationales de droits de l'Homme ratifiés par l'État examiné, des engagements volontaires de cet État et du droit international humanitaire applicable.

L'examen est effectué par les pairs et est mené dans le cadre des travaux d'un groupe de travail du Conseil des droits de l'Homme. Ce groupe est composé de 47 États membres et passe en revue la situation des droits de l'Homme dans les pays examinés. Les sessions se tiennent trois fois par année et l'examen se déroule en deux étapes :

1. Un dialogue de trois heures entre l'État examiné et les États membres et observateurs qui formulent des recommandations.
2. Quelques mois après l'examen, une séance aux fins de l'adoption du rapport du dialogue dans sa version finale. Ce rapport comprend les questions, observations et recommandations de chaque État membre à l'État examiné, ainsi que la position de ce dernier sur les recommandations formulées.

Depuis 2006, l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) est engagée aux côtés de ses États membres dans la mise en œuvre de leurs obligations auprès du Conseil des droits de l'Homme des Nations unies et de ses mécanismes, en particulier celui de l'EPU. L'OIF a notamment mis en place un programme d'accompagnement des États francophones pour la préparation à l'EPU. L'OIF a soutenu également des activités de mise en œuvre des recommandations issues de l'EPU.

L'Assemblée générale des Nations unies a souligné le rôle important que les institutions nationales des droits de l'Homme, y compris les ombudsmans et les médiateurs, peuvent jouer dans la promotion et la protection des droits de l'Homme. Ils peuvent notamment s'impliquer dans la promotion de la bonne gouvernance et du respect de l'État de droit, cherchant à remédier au déséquilibre des pouvoirs entre l'individu et les prestataires des services publics. Dans cette perspective, ils peuvent contribuer directement au processus de l'EPU en amont, à l'occasion de l'élaboration de rapports, ainsi qu'en aval dans le cadre de l'application des recommandations. Pour ce faire, ils recourent aux moyens suivants :

- Des communications écrites;
- Des collaborations avec la société civile;
- Des interventions au stade de la mise en œuvre des recommandations aux pays examinés;
- Des rapports ponctuels au Conseil des droits de l'Homme;
- Des partages de bonnes pratiques entre ombudsmans et médiateurs et auprès d'organismes comme le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, l'Institut international de l'ombudsman, l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme et d'autres associations et réseaux, dont l'Association des ombudsmans et des médiateurs de la Francophonie.

POUR CONCLURE - L'OIF compte continuer à accompagner l'institution de l'ombudsman et du médiateur pour appuyer la mise en œuvre des recommandations de l'UPE, ceci en lien avec la mission de ces institutions en matière d'amélioration des relations entre les administrations et les citoyens.

LUCIE LAMARCHE
PROFESSEURE AU DÉPARTEMENT DES SCIENCES JURIDIQUES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À
MONTRÉAL

Je crois profondément au rôle de toutes les institutions des droits de l'Homme auprès du système onusien, l'apport de l'ombudsman pouvant être celui qui est ancré dans le contact direct avec les citoyens.

L L

S'ÉLOIGNER DES CONCLUSIONS GÉNÉRALISTES : L'APPORT DE L'OMBUDSMAN À L'EPU

La société civile et les organisations non gouvernementales occupent une place importante au sein du processus de l'EPU. Dans ce contexte, il faut comprendre la société civile dans son sens le plus large possible, comme étant composée par toutes sortes de regroupements formés tantôt sur une base thématique, tantôt sur d'autres bases. Par leur implication, les organisations qui participent à ce processus permettent d'influencer les conclusions des organes de traités chargés de surveiller l'application des principaux traités internationaux, mais aussi celles du Conseil des droits de l'Homme.

À titre d'exemple, lorsqu'il était question des engagements découlant de la ratification de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* pendant le dernier examen périodique du Canada, plus de 50 contributions ont été soumises de la part de la société civile. Ce cas n'est pas isolé et démontre l'apport considérable de la société civile au sein du processus d'EPU.

Les ombudsmans et les médiateurs jouent un rôle d'information auprès du Conseil des droits de l'Homme, rôle important lorsqu'il s'agit du suivi des recommandations. Ce qui importe, c'est de transposer les conclusions des organes de traités du Conseil des droits de l'Homme dans le contexte national afin d'en faire quelque chose de concret pour les titulaires des droits.

Il faut dire qu'au départ, la société civile canadienne était sceptique face à l'EPU, notamment en raison de préoccupations quant à l'indépendance et à l'expertise des délégations, mais aussi quant au suivi découlant de ce mécanisme. Or, lors du dernier cycle de contrôle auquel le Canada a été soumis, plus de 100 communications ont été soumises au Conseil des droits de l'Homme de la part d'organismes provenant de la société civile. Cette forte participation démontre que la société civile canadienne a développé une certaine confiance envers l'EPU et a décidé qu'il fallait non seulement s'investir dans les processus menés par les organes de traités, mais aussi par le Conseil des droits de l'Homme. Toutefois, l'importante quantité de ressources nécessaires à la production d'un rapport alternatif peut constituer un enjeu de taille – parfois déterminant – à la participation d'organisations de la société civile.

Le travail du Conseil des droits de l'Homme dans le cadre de l'EPU est colossal : il doit compiler les documents transmis par l'État examiné, mais aussi les communications de la société civile, les conclusions d'organes de traités, les rapports de visites effectuées par des rapporteurs spéciaux afin de constater la situation sur le terrain, les commentaires de groupes de travail, etc. L'ampleur des documents à analyser et à colliger au sein d'un même rapport final rend la formulation de recommandations spécifiques difficile. Ainsi, les contributions de la société civile auprès des organes de traités ou du Conseil des droits de l'Homme mènent à des analyses plus fines, voire à des conclusions plus porteuses pour la société qui les concerne.

À cet effet, les observations soumises de la part des institutions d'ombudsmans et de médiateurs permettent, en raison de leurs contacts directs avec les citoyens à propos d'enjeux affectant le respect de leurs droits, de préciser les analyses des experts onusiens. Le dernier rapport du Protecteur du citoyen, portant sur la nécessaire humanisation des services publics, est un exemple d'apport concret quant au non-respect des droits. Ces constats, découlant de contacts directs avec les citoyens et l'administration publique, permettent de s'éloigner des grands principes (comme les Principes de Venise) et de formuler des recommandations précises et porteuses, basées sur des situations vécues.

POUR CONCLURE - La force – et le défi – du processus de l'EPU réside en la capacité de dépasser les conclusions généralistes afin de se recentrer et de se concentrer sur des aspects précis des problématiques. Il faut analyser ce mécanisme onusien avec ses forces et ses faiblesses afin d'en faire ressortir la véritable valeur ajoutée.

HERY PHILIPPE RAKOTOARISON
CHARGÉ DE MISSION AU CABINET DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

Le Médiateur de la République malgache contribue de manière substantielle à l'Examen périodique universel (EPU) à travers ses fonctions de veille, de plaidoyer, de médiation et de promotion de l'État de droit.

H P R

L'EPU : ÉTAT DE SITUATION AU MADAGASCAR ET AILLEURS EN AFRIQUE

Le Médiateur de la République malgache joue un rôle clé dans le renforcement de la protection des droits de l'Homme à travers ses contributions au mécanisme de l'Examen périodique universel (EPU) des Nations Unies.

De par ses fonctions, le Médiateur collecte, analyse et rapporte les violations des droits de l'Homme constatées dans le cadre de ses fonctions. En tant qu'acteur indépendant, il vise à garantir que les droits fondamentaux des citoyens sont protégés et que les engagements internationaux du Madagascar sont respectés. Ses contributions sont essentielles pour assurer que la situation des droits humains progresse de manière tangible et que les recommandations de l'EPU sont mises en œuvre de manière effective.

Au Madagascar

Le rapport du Madagascar pour l'EPU est rédigé à partir d'un processus consultatif impliquant le gouvernement, la société civile et les partenaires internationaux. Il présente les mesures prises par le pays pour renforcer les droits de l'Homme, notamment dans les domaines de la justice, des droits des femmes et des enfants et de la lutte contre la corruption. Il souligne aussi les défis persistants, tels que la pauvreté et l'accès limité aux services de base.

Lors de sa présentation devant le Conseil des droits de l'Homme, le Madagascar met en avant les progrès réalisés par le pays depuis le dernier cycle de l'EPU. Il expose les réformes clés et les résultats obtenus, tout en reconnaissant les défis à relever. Cette présentation se fait dans un esprit de transparence, avec une volonté d'engager un dialogue constructif avec les autres États membres.

Le Madagascar s'engage activement à mettre en œuvre les recommandations issues de l'EPU. Pour ce faire, un plan d'action national est élaboré pour suivre ces recommandations, avec la participation des parties prenantes clés.

Le suivi de cette mise en œuvre est assuré à travers des mécanismes institutionnels dédiés. Les progrès sont régulièrement communiqués aux partenaires nationaux et internationaux. Les efforts se concentrent sur des réformes structurelles et la protection des droits des populations vulnérables.

D'autres pays africains devant le Conseil des droits de l'Homme

Le Sénégal a présenté des avancées significatives en matière de droits humains, concernant en particulier les droits des femmes et des enfants. En témoigne la mise en œuvre de lois pour promouvoir l'égalité des sexes et lutter contre les violences basées sur le genre. On note une amélioration de la représentation des femmes en

politique et une sensibilisation accrue aux droits humains. Des défis subsistent en matière de liberté d'expression et de répression de la dissidence.

Le Mali a souligné les défis liés à l'insécurité et aux violations des droits de l'Homme dans le contexte des conflits armés. Il a mené des initiatives pour protéger les droits des femmes et des groupes vulnérables, et ce, malgré l'instabilité du pays. Toutefois, les efforts de réconciliation et de justice transitionnelle sont entravés par la violence.

Le Burkina Faso a présenté ses engagements en faveur de la bonne gouvernance et des droits économiques et sociaux. Il a notamment procédé à l'adoption de mesures pour renforcer l'accès à la justice et pour promouvoir les droits des enfants et des femmes. Toutefois, l'insécurité locale limite l'impact des réformes.

La Tunisie a présenté ses avancées post-révolution en matière de démocratie et de respect des droits civils. La constitution de 2014 a renforcé la protection des droits humains, mais des préoccupations demeurent au sujet de la liberté de presse et de la répression politique. Les tensions sociales et les restrictions sur les libertés fondamentales continuent de poser problème.

POUR CONCLURE – L'EPU a un impact majeur sur l'évolution des droits de l'Homme dans les pays africains membres de l'AOMF. Les recommandations formulées ont souvent conduit à des réformes positives et à une meilleure sensibilisation aux droits humains. Cependant, les défis structurels sur le plan de la politique et de la sécurité nationales font obstacle à la mise en œuvre complète des recommandations. Il est essentiel que ces pays renforcent leurs engagements en faveur des droits humains.

Atelier 2 – le jeudi 17 octobre

Cultiver l'intégrité pour assurer la qualité des services publics

- Cécile Barrois de Sarigny
- Marie-Ève Bilodeau
- Henri Thulliez

**CÉCILE BARROIS DE SARIGNY
ADJOINTE À LA DÉFENSEURE DES DROITS
ET CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT DES LANCEURS D'ALERTE, FRANCE**

*Le Défenseur des droits est là pour dire que la législation n'est pas suffisante à elle seule.
Les textes et les actes doivent converger. Les divulgations doivent se faire en toute confiance
et l'image du lanceur d'alerte doit être valorisée.
Un chemin encore long à parcourir. Le Défenseur des droits en fera état tous les deux ans.*

C B d S

LE DÉFENSEUR DES DROITS EST UN ACTEUR DE L'ALERTE

Le droit de l'alerte correspond à la fois à la protection et à l'accompagnement des auteurs de divulgations, et au traitement des signalements. Ces deux dimensions sont intimement liées : le traitement de l'alerte constitue l'aspiration profonde du lanceur d'alerte et l'un de ses droits essentiels. Outre le bénéfice qui en résulte pour l'intérêt général, une bonne prise en charge de l'alerte s'accompagne souvent d'un respect du lanceur d'alerte ce qui signifie l'absence de représailles.

Atouts et mandats du Défenseur des droits

Le droit à l'alerte a connu des développements importants en France au cours de la dernière décennie (avancées législatives et amélioration du dispositif – 2016 et 2022). À chacune de ces étapes, le Défenseur des droits a été vu comme l'autorité appropriée pour accompagner les lanceurs d'alerte et pour s'assurer de la prise en compte de leur parole. Pourquoi? Parce que le Défenseur des droits :

- A un maillage territorial fort (600 délégués sur l'ensemble du territoire);
- Possède une expertise dans la lutte contre les discriminations;
- Représente un acteur de la médiation et de la prévention des représailles;
- Détient des pouvoirs d'enquête étendus.

La loi prévoit que la première mission du Défenseur des droits est de renseigner les lanceurs d'alerte sur leurs droits par une information individuelle et par la diffusion du droit (communication sur l'existence du cadre légal, production du guide du lanceur d'alerte, vidéo sur les médias sociaux, etc.).

Le Défenseur des droits intervient aussi pour prévenir et lutter contre les représailles :

- Prévention via la certification au moyen d'un avis sur la qualité du lanceur d'alerte (depuis 2022);
- Lutte contre les représailles par des recommandations adressées à l'employeur ou des observations en justice;
- Médiation, un moyen encore peu utilisé.

Le Défenseur des droits traite les signalements dans ses quatre champs de compétence : protection des enfants, discriminations, relations avec les services publics et règles déontologiques des forces de sécurité. Deux types de sollicitation sont adressées au Défenseur des droits : celles qui arrivent par un canal ordinaire (principalement celles des victimes) et celles qui arrivent par un canal d'alerte (principalement celles des témoins).

Le Défenseur des droits fait face à une demande croissante d'intervention : hausse de 128 % en 2023 par rapport à l'année précédente. Des lacunes persistent liées à la nécessité de :

- Mieux faire connaître le droit de l'alerte;
- Étendre le champ d'application de la loi;
- Clarifier le mode d'alerte externe;
- Évaluer le dispositif d'alerte interne.

POUR CONCLURE – Le Défenseur des droits a l'obligation de rédiger un rapport, tous les deux ans, sur le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte en France. Il doit y mentionner les activités des autorités externes chargées de recueillir les signalements en France. Le premier rapport est prévu pour le 24 septembre 2025. À suivre...

MARIE-ÈVE BILODEAU
DIRECTRICE DE LA PRÉVENTION ET DE LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE
AU PROTECTEUR DU CITOYEN, CANADA

*Une enquête du Protecteur du citoyen au sein des organismes publics québécois a révélé que 60 % des répondants craignaient de faire l'objet de représailles s'ils signalent un comportement répréhensible.
56 % des employés n'ont jamais entendu parler de la loi sur les lanceurs d'alerte.*

M-È B

PROTECTEUR DU CITOYEN ET (NOUVELLEMENT) DU LANCEUR D'ALERTE

Le Protecteur du citoyen est l'ombudsman parlementaire du Québec depuis 1969. Il assure le respect des droits des citoyens dans leurs relations avec les services publics. Il agit dans le cadre de quatre mandats distincts :

- Il traite les plaintes visant les ministères et les organismes;
- Il traite, en deuxième ligne après le Commissaire aux plaintes et à la qualité des services, les plaintes concernant le réseau de la santé et des services sociaux;
- Il agit en matière d'intégrité publique et de protection des lanceurs d'alerte;
- Il assure le suivi des appels à l'action de la Commission d'enquête sur les relations des Autochtones et certains services publics.

Le Protecteur du citoyen est impartial et indépendant. Celui ou celle qui agit à titre de protecteur ou de protectrice du citoyen est désigné par les deux tiers de l'Assemblée nationale pour un mandat de cinq ans, renouvelable.

Élargissement du mandat du Protecteur du citoyen

Le mandat en matière d'intégrité publique et de protection des lanceurs d'alerte a été confié au Protecteur du citoyen qu'en 2017. Cela dit, avec la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, et maintenant la *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles*, le Protecteur du citoyen s'est vu accorder une augmentation de ses pouvoirs et une diversification des outils à sa disposition, tout en étant en mesure de simplifier le régime de protection des lanceurs d'alerte.

Précédemment, la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (connue sous le nom de Commission Charbonneau, rapport final déposé en 2015) avait généré un élan collectif positif pour améliorer l'intégrité des services publics et une volonté d'outiller les institutions qui sont concernées par ces enjeux.

En 2024, il a mené une enquête spéciale sur la notoriété et la crédibilité des mécanismes de divulgation au sein des organismes publics québécois d'où il ressort que ces mécanismes sont peu connus, peu utilisés et peu efficaces tant pour rassurer les éventuels lanceurs d'alerte quant à de possibles représailles que pour traiter les signalements. Un fort pourcentage des répondants (75 %) a suggéré que des améliorations soient apportées pour encourager l'utilisation des mécanismes. D'où des défis majeurs en matière de promotion des moyens mis en place.

Par ailleurs, il est important de changer le narratif négatif lié aux lanceurs d'alerte. La plupart d'entre eux sont de bonne foi et affichent des valeurs fortes. Ils aspirent à ce que le contexte et les conduites changent, mais ils ne bénéficient pas de l'écoute nécessaire.

Les récentes modifications au régime de protection des lanceurs d'alerte font en sorte, notamment, que toutes les divulgations en intégrité publique sont désormais traitées par le Protecteur du citoyen. Antérieurement, des responsables du suivi des divulgations (RSD) à l'intérieur des organismes publics pouvaient agir en première ligne. Ils sont désormais remplacés par les responsables de la gestion de l'éthique et de l'intégrité (RGEI) qui

agissent comme des agents multiplicateurs en prévention afin de favoriser une culture d'intégrité au sein des services publics. Comme autre changement, le Protecteur du citoyen :

- Offre des services de médiation, en guise d'issue extrajudiciaire, entre la victime de représailles et la personne qui les aurait commises ou qui aurait proféré des menaces;
- Peut désormais commenter publiquement une vérification ou une enquête de ses propres services lorsque l'intérêt public l'exige;
- Peut représenter la victime de représailles devant le tribunal.

POUR CONCLURE – L'investissement en intégrité publique doit être vu comme un mode dynamique de correction de situations avant qu'elles ne deviennent trop graves et qu'elles nécessitent des interventions plus drastiques. Les organismes publics doivent miser sur une prise en charge rapide.

De plus l'intégrité publique a un impact direct sur la qualité des services publics. Ainsi, si un gestionnaire utilise les fonds publics à d'autres fins que celles pour lesquelles ces fonds ont été consentis, la prestation de services en sera affectée. Même chose pour une situation d'abus d'autorité créant un roulement de personnel et une perte d'expertise. En travaillant activement sur l'intégrité publique, le citoyen est gagnant.

HENRI THULLIEZ
DIRECTEUR DE LA PLATEFORME DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE EN AFRIQUE,
FRANCE

Le rôle de la plateforme n'est ni de convaincre, ni de pousser une personne à lancer l'alerte, mais uniquement de l'informer sur les options qui s'offrent à elle. Lorsqu'elle a pris sa décision, la plateforme l'accompagne dans un processus qui peut être particulièrement complexe et parfois source de souffrances.

H T

LES LANCEURS D'ALERTE CONTRE LES FORCES OBSCURES DE LA GRANDE CORRUPTION

Depuis 2017, l'association française Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alerte en Afrique (PPLAAF) accompagne toute personne souhaitant révéler des informations portant sur des actes illégaux, illicites ou contraires à l'intérêt général des citoyens africains dont elle a été témoin, notamment dans le cadre de son travail, et qui souhaite y mettre un terme.

1. À la suite d'une première prise de contact avec un individu ou un groupe d'individus, PPLAAF mène ses propres investigations pour évaluer leur crédibilité. Si la PPLAAF décide d'agir en soutien du lanceur d'alerte, elle travaille avec lui pour concevoir une stratégie personnalisée. Une assistance individuelle peut être offerte pour accompagner la personne, selon le contexte : soutien juridique avec avocats sous contrat, coordination d'une campagne locale ou internationale avec des organisations de la société civile, délocalisation du lanceur d'alerte et de sa famille dans un pays tiers, etc.
2. Selon la stratégie établie avec le lanceur d'alerte, le signalement de ce dernier peut prendre la forme d'une divulgation publique, en coordination avec des médias nationaux ou internationaux. La médiatisation du signalement peut représenter un catalyseur pour déclencher des réactions au sein de l'opinion publique, voire entraîner des changements sociétaux. La PPLAAF peut aussi bénéficier du

travail d'investigation et de publication des médias pour déclencher ou alimenter des procédures judiciaires contre les personnes physiques ou morales visées par le signalement.

3. La PPLAAF s'engage à fournir une assistance juridique contre toute forme de représailles à l'égard du lanceur d'alerte. Elle dispose d'un réseau international d'avocats et d'organisations de la société civile.

Visages de la corruption

Généralement, les révélations du lanceur d'alerte portent sur des infractions économiques, ce qui démontre la volonté réelle de certaines élites du continent africain d'en finir avec la corruption qui empêche le développement de nombreux pays, bloque toute forme d'égalité des chances et entretient des conflits criminels.

La criminalité économique s'exprime souvent à travers des infractions non violentes qui entraînent des pertes financières : blanchiment d'argent, corruption, fraude fiscale. La nature dissimulée de ces infractions complique la collecte de preuves. Les lanceurs d'alerte peuvent alors jouer un rôle clé parce qu'ils ont accès à des informations cachées. Deux courants se distinguent :

- La confiscation des ressources publiques par des intérêts privés au détriment des populations;
- Le déploiement d'acteurs, voire de groupes criminels qui profitent de la faiblesse des États pour blanchir de l'argent à grande échelle.

À titre d'exemple, Jean-Jacques Lumumba était cadre au sein du département crédit de la branche congolaise de la banque gabonaise. Après avoir dénoncé en interne des agissements contraires au droit bancaire et à la loi congolaise, il a fait l'objet de menaces qui l'ont contraint à quitter son pays pour l'Europe. Ce signalement en entraîna d'autres qui ont permis d'identifier plusieurs situations de corruptions. Par ailleurs, la criminalité économique et financière comporte souvent un aspect transnational. Le détournement et le blanchiment de fonds se déroulent souvent sur plus d'un territoire, incluant des institutions bancaires et des acteurs financiers de différentes nationalités.

Depuis sa création, la PPLAAF a tenu à judiciariser les révélations des lanceurs d'alerte pour leur donner l'impact le plus important possible.

POUR CONCLURE – La protection des lanceurs d'alerte couplée à une amplification de leurs signalements et à une judiciarisation de leurs révélations doit pouvoir encourager toujours plus d'*insiders* à faire sortir de l'ombre des informations capitales pour lutter contre les infractions économiques. Plus les lanceurs d'alerte seront protégés, plus les forces obscures de la grande corruption craindront d'être un jour rattrapées par la justice.

Atelier 3 – le jeudi 17 octobre

Défi des communications : transmettre des savoirs qui seront lus et utilisés par les décideurs publics

- Julie Cailliau
- Genevève Joseph

JULIE CAILLIAU
DIRECTRICE DE L'OBSERVATOIRE DES TOUT-PETITS
GENEVIÈVE JOSEPH
CONSEILLÈRE PRINCIPALE, COMMUNICATIONS ET AFFAIRES PUBLIQUES,
OBSERVATOIRE DES TOUT-PETITS, CANADA

Vulgariser n'est pas simple. Il faut savoir gérer la tension entre la science et la communication.

COMMUNIQUER AVEC SUCCÈS

L'Observatoire des tout-petits a pour mission de communiquer l'état des connaissances afin d'éclairer la prise de décision en matière de petite enfance au Québec, ceci afin que chaque tout-petit ait accès aux conditions qui assurent le développement de son plein potentiel, peu importe le milieu où il naît et grandit.

Communiquer avec succès – En huit étapes

1. Clarifier notre posture et impliquer les partenaires dès le début

Qui sommes-nous : citoyen, professionnel, chercheur, expert, intervenant de première ligne, représentant d'un réseau ou d'un collectif, autre? Qu'apportons-nous au débat public : études, avis professionnel, témoignages, recommandations ?

2. Choisir le bon moment

Avons-nous des données et sont-elles suffisamment récentes? Sommes-nous en mesure de rallier les partenaires? Est-ce que notre publication a des preneurs? À qui sera-t-elle utile? Est-ce le bon moment?

3. Planifier

Différents comités doivent être impliqués : comité de travail, comité de révision, comité-conseil, comité d'experts, équipe de chercheurs, etc. Leur participation est attendue aux différents stades : rencontre de démarrage, production de l'analyse scientifique, production du rapport et des outils, planification d'une tournée de sensibilisation, production de la campagne publicitaire, planification des relations publiques, sortie publique.

4. Préciser le changement souhaité, les publics et les objectifs de communication

Quel changement voulons-nous apporter? Qui peut agir pour que ce changement se produise? Que peut faire chacun des acteurs? De quoi le public visé a-t-il besoin pour être convaincu? Qu'a-t-il besoin de savoir? Qui peut influencer ce public?

5. Élaborer les messages clés et produire les contenus

Quels sont leurs enjeux des messages principaux? Pourquoi méritent-ils de l'attention et quels sont les moyens d'action que peut utiliser le public cible? Quels sont les messages clés à transmettre au groupe visé?

6. Vulgariser les contenus et les adapter à chaque public

Vulgariser est complexe. Cela implique de connaître son public cible (le persona). Quelles sont ses préoccupations? À quoi sera-t-il le plus sensible? Quels sont le langage et le format auquel il est habitué? Quel est le meilleur moyen de le joindre?

7. Choisir les bons canaux et les bons messages

Quels canaux ou plateformes le public visé consomme-t-il pour s'informer? Quels sont les lieux de rencontres possibles? Comment mobiliser les partenaires? Comment faire en sorte que la nouvelle communiquée dure dans le temps? Quels sont les outils à fournir aux multiplicateurs/relayers? Quelle pourrait être la meilleure façon d'utiliser les médias et les réseaux sociaux?

8. Évaluer les résultats et s'ajuster

Quel effet a-t-on eu sur les publics visés : citoyens, acteurs d'influence, décideurs? Quelle est l'appréciation du public utilisateur?

EN CONCLUSION – Par ses différentes opérations de communication, l'Observatoire des tout-petits vise principalement à éveiller les acteurs d'influence et les citoyens en documentant et en communiquant les enjeux qui menacent le développement des tout-petits et les mesures collectives qui pourraient être envisagées, ceci afin de susciter un dialogue constructif et porteur de changements.

Conférence-débat – le jeudi 17 octobre

Sociétés en changement : quels rôles pour l'ombudsman et le médiateur

- Julie Dénomée
- François Crépeau
- Esther Giménez-Salinas i Colomer

JULIE DÉNOMÉE

DIRECTRICE DES PROGRAMMES ET DE L'APPRENTISSAGE AU BUREAU INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT, CANADA

Une vision largement répandue des enfants est axée sur leur vulnérabilité et non sur leur pouvoir d'agir.

J D

LES DROITS DE L'ENFANT EN TRANSFORMATION : VERS UNE PARTICIPATION ACCRUE DE L'ENFANT

Le Bureau international des droits des enfants a 30 ans et résulte de la Convention des droits de l'enfant. L'approche de l'organisation est fondée sur une conception de l'enfant qui en fait un sujet de droits et non uniquement une personne vulnérable à protéger, une définition trop fréquente.

Concernant la participation de l'enfant

Selon la Convention des droits de l'enfant :

« Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité (...) ».

Selon la Charte africaine des droits de l'enfant et du bien-être :

« Tout enfant qui est capable de communiquer se verra garantir le droit d'exprimer ses opinions librement dans tous les domaines et de faire connaître ses opinions, sous réserve des restrictions prévues par la loi ».

Convention des droits de l'enfant : théorie et... réalité

Autrefois, l'enfant était vu uniquement comme une personne à protéger. Dorénavant, il est vu comme un sujet de droits. Malheureusement, cette vision n'est pas ancrée dans les pratiques. Ici même, au Québec et au Canada, la Convention des droits de l'enfant demeure méconnue. En Afrique, les gens la connaissent mieux, mais les principes ne se répercutent pas dans la vie courante.

- Est-ce que le policier ou le travailleur social t'a bien traité?
- Je ne sais même pas comment je devrais être traité...

Parmi les situations où les droits des jeunes ne sont pas respectés, on retrouve des enfants victimes de violence, privés de liberté, en contact avec le système de justice de protection, en situation de migration, associés aux forces armées ou encore déplacés en raison d'un conflit. Lorsque ces enfants sont en quête de reconnaissance de leurs droits, ils font face à une infinité d'étapes qui compromettent les résultats de leurs démarches. On doit réfléchir collectivement à la façon d'éliminer toutes ces étapes et de s'adapter aux enfants.

Depuis 10 ans, la situation évolue et on assiste à une certaine prise de conscience sur l'importance de la participation de l'enfant. On constate aussi l'émergence de cadres de participation plus formels comme en contexte de démocratie scolaire. En Afrique, tout particulièrement, il existe des parlements des enfants qui, avec plus ou moins de résultats, attribuent un rôle consultatif à des enfants pour faire des recommandations au parlement des adultes. Dans la réalité, cependant, l'enfant y participe peu et on ne le considère pas comme un acteur présent dans la définition de ses droits.

Les enjeux environnementaux représentent un espace où la participation de l'enfant est plus acceptée, mais cela ne va pas sans certains remous. On pense par exemple au cas de Greta Thunberg et à d'autres enfants qui ont déposé des plaintes au mécanisme de plaintes de l'ONU. On reconnaît que ce sont les jeunes qui vivront avec les conséquences de la crise climatique. Mais on les considère toujours comme des acteurs en devenir.

POUR CONCLURE – Un autre obstacle à la participation des enfants est lié au fait que ceux-ci n'ont pas nécessairement confiance dans les adultes. Ils savent éventuellement que des mécanismes de consultation existent, mais ils soulignent que leur implication n'est pas prise au sérieux et que les adultes les traitent avec condescendance : « Tu verras quand tu seras plus vieux... ».

FRANÇOIS CRÉPEAU
PROFESSEUR TITULAIRE À LA FACULTÉ DE DROIT L'UNIVERSITÉ Mc GILL

Dans les différents pays, les politiques migratoires sont faites par des non-migrants (les politiciens) pour des non-migrants (leur électorat). Comme à l'époque où les politiques envers les femmes étaient faites par des comités d'hommes pour un électorat d'hommes.

F C

CONTRER LA VULNÉRABILITÉ DES PERSONNES MIGRANTES

Les « sans-voix » et sans sécurité migratoire

Les migrants n'ont aucun pouvoir politique dans les pays d'accueil. Ils ne votent pas, protestent très peu et se plaignent rarement. On ne s'attend pas à ce qu'ils s'expriment, sinon pour dire merci. Le parcours de ces migrants a engendré des dettes (ex. : frais de recrutement illégaux, coût des passeurs) qui doivent être

remboursées sous peine de violence. La famille restée au pays d'origine compte sur eux financièrement pour l'éducation des enfants et les dépenses de santé des parents. Ces deux devoirs les contraignent à la réussite. Or, ces migrants sans papiers ou à statut temporaire sont constamment sous la menace d'un renvoi s'ils se font attraper. Pour eux, ne pas se faire remarquer est une question de survie. Les mécanismes de plainte ne leur sont donc d'aucune aide.

Aujourd'hui, le blocage de migrants à bas salaire et de demandeurs d'asile est l'objet d'un surinvestissement considérable, tant dans le discours politico-médiatique que dans l'inflation des mesures répressives et des budgets qui les financent sous prétexte de sécurité nationale.

La prohibition de la mobilité a provoqué une grande précarité de statut qui a permis à des employeurs d'exploiter une population condamnée au silence. Tous les pays qui reçoivent des migrants ont de vastes marchés clandestins du travail : normes du travail non respectées, absence de systèmes de plaintes, ignorance du travail clandestin par les mécanismes d'inspection, volonté de protéger d'abord les travailleurs citoyens, actions de la police de l'immigration pour faire arrêter et expulser les travailleurs migrants sans papiers.

La précarité a permis une réduction considérable des coûts du travail pour les employeurs dans des secteurs à faible marge bénéficiaire : agriculture, construction, milieux hospitaliers, travail domestique, pêcheries, mines, etc. Par ailleurs, les États disent vouloir bloquer la migration clandestine, mais ils savent parfaitement que celle-ci soutient de nombreux secteurs économiques.

Pour changer cette situation et éviter l'exploitation, il faut éliminer la précarité de statut des migrants et accroître du même coup leur capacité à défendre leurs droits eux-mêmes, ceci en leur reconnaissant une « voix ». Autrement dit :

- Assainir les marchés du travail en appliquant le droit du travail également à tous les travailleurs, quel que soit leur statut migratoire;
- S'assurer que les inspections du travail visent en premier lieu les marchés du travail où l'exploitation des travailleurs est la plus forte;
- Proposer de nombreuses options de mobilité pour les travailleurs pour que l'État fasse obstacle aux passeurs et aux réseaux de la criminalité.

C'est ce que le Pacte mondial pour des migrations sûres exprime clairement avec l'approbation d'une large majorité d'États du monde et de la Francophonie, notamment pour faire en sorte que les filières de migration régulière soient accessibles et plus souples, pour protéger les droits du travail des migrants, pour faciliter la régularisation des migrantes, pour faciliter l'accès aux services publics quel que soit le statut migratoire, et pour donner aux migrants le pouvoir de s'exprimer.

POUR CONCLURE – Trois chantiers résultent de cette réflexion, soit des actions :

- Pour soutenir les inspections du travail;
 - Pour soutenir l'établissement de pare-feux entre les services publics et la police de l'immigration;
 - Pour établir un dialogue étroit avec le monde syndical afin de soutenir leur intervention en faveur des travailleurs migrants sans papiers et ceux qui sont temporaires.
-

ESTHER GIMÉNEZ-SALINAS i COLOMER
DÉFENSEURE DES DROITS DE LA CATALOGNE

*Nous ne recevons pas de plaintes de migrants ou d'enfants.
Les personnes migrantes ont peur de faire quelque plainte que ce soit au moment de leur arrivée.
Les enfants, pour leur part, n'ont pas la possibilité de se plaindre indépendamment de leurs parents.*

E G-M C

LA CATALOGNE ET SA DÉFENSEURE DES DROITS CONFRONTÉES AUX GRANDS ENJEUX SOCIAUX

La Catalogne est une communauté autonome de l'Espagne, à mi-chemin entre la région et l'État fédéral. La Catalogne a une culture particulière qui lui est propre et compte 8 millions d'habitants. C'est la première fois que la direction de notre bureau (Défenseure des droits) est assumée par une femme.

Les migrants

La situation des personnes migrantes, chez nous comme ailleurs, est une situation difficile pour les gens qui la vivent. En Catalogne, on commence à parler plus des migrants, notamment pour les associer à la délinquance. Or, ces gens sont avant tout en situation de pauvreté et ils sont souvent à la rue. D'où la nécessité de ne pas établir de lien direct entre l'immigration et la délinquance et de ne pas se livrer à une certaine stigmatisation.

La population vieillissante et la situation des femmes

Autre phénomène auquel il importe de s'arrêter : le vieillissement de la population et l'allongement de l'espérance de vie. Dans toute l'Europe, c'est plus ou moins la même chose : l'espérance de vie est plus longue pour les femmes, mais leur santé est souvent moins bonne que celle des hommes.

La Défenseure des droits de la Catalogne travaille fréquemment en lien avec les établissements de détention et la délinquance. On y retrouve très peu de femmes, que ce soit en Catalogne ou ailleurs dans le monde (généralement de 7 % à 10 % des détenus sont des femmes). Toutefois, la santé psychiatrique des femmes y est pire que celle des hommes, ce qu'on peut voir comme une forme de violence à l'égard des femmes.

Par ailleurs, à l'échelle de toute l'Espagne on constate que les gens vieillissants veulent mourir comme ils ont vécu, soit à la maison plutôt qu'en résidence pour personnes âgées. Autrefois, en Espagne, la famille accueillait les personnes âgées. Aujourd'hui, c'est une réalité qui tend à disparaître : les gens veulent vivre avec leur famille, mais ils n'ont pas la possibilité de le faire.

On assiste ainsi à un phénomène : que ce soient les migrants, les enfants ou les personnes âgées, ils peuvent parler, mais ils ne peuvent décider.

À cela s'ajoute la fracture numérique, soit de réelles difficultés pour les personnes âgées à utiliser le système digital.

Et puis on assiste à d'importants changements climatiques qui affectent et affecteront particulièrement les enfants. Ceux-ci peuvent toujours parler pour se faire entendre et émettre des propositions, mais leurs décisions n'ont aucun poids formel.

Pour sa part, l'administration publique est souvent lente et manque d'empathie. Cette attitude est inacceptable parce que, même si l'on n'a pas la solution, on peut avoir la volonté d'aider. La phrase type est : revenez demain...

Pour agir sur ces différents tableaux, les médiateurs et ombudsmans doivent combattre leur propre bureaucratie, rencontrer les gens sur le terrain et agir concrètement. L'on doit se méfier de l'accumulation des papiers au détriment de l'action.

POUR CONCLURE – Un des axes du travail de la Défenseure des droits de la Catalogne est la justice réparatrice. Pour l'instant, cela reste embryonnaire, mais elle s'est exercée dans une trentaine de cas jusqu'ici. Ce que cette forme de justice amène à constater, notamment, c'est que l'administration publique, prise dans son tort, à vraiment beaucoup de peine à s'excuser. Elle est éventuellement prête à remédier financièrement. Après tout, ce n'est pas son argent, c'est l'argent de tout le monde. Mais pour s'excuser, c'est toute autre chose.

Chers collègues et amis,

L'exploration de la prochaine décennie sous l'angle de la défense de l'État de droit était notre thématique de départ : elle a donné lieu à des présentations passionnantes et à des discussions riches et animées. Des liens forts nous unissent à travers la Francophonie et à travers notre volonté commune de veiller au respect des droits des citoyens. Ces ancrages nous ont permis ces deux derniers jours de poursuivre le dialogue.

Marc-André Dowd, protecteur du citoyen, 16 octobre 2024