

## **Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux**

Février 1998

### **Introduction**

Ce document a pour but de mettre en évidence les éléments fondamentaux à prendre en compte pour assurer l'efficacité de tout programme de formation en matière de droits humains. Il définit un ensemble de lignes de conduite auxquelles on peut se référer pour contrôler et évaluer les programmes de formation et d'éducation en matière de droits humains organisés à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux.

Un nombre croissant d'institutions, notamment d'organes gouvernementaux et d'organisations intergouvernementales (OIG), mettent sur pied des programmes de formation en matière de droits fondamentaux. Amnesty International a constaté qu'un certain nombre de ces programmes ne s'appuyaient pas sur une analyse sérieuse de la situation, qu'ils avaient recours à une démarche méthodologique dépassée en matière de formation, qu'ils n'étaient pas assez étroitement coordonnés avec les plans de réforme menés parallèlement, qu'ils n'envisageaient pas, ou pas suffisamment, le suivi à long terme nécessaire en vue de garantir une amélioration substantielle de la situation des droits humains.

Amnesty International entend contribuer aux efforts déployés par les gouvernements et les OIG en matière de formation aux droits humains, en mettant à leur disposition un guide de conduite convivial relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux, y compris des membres des forces de sécurité.

Ce guide est également destiné à aider les organisations non gouvernementales (ONG) et les universitaires travaillant dans ce domaine, en leur proposant un code de conduite commun à appliquer à tous les niveaux et à améliorer de manière permanente.

Amnesty International aimerait remercier de leur assistance et de leur soutien les nombreux défenseurs des droits humains de tous les milieux qui ont contribué à la réalisation de ce Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux, et accueillera avec reconnaissance tout commentaire suscité par le présent document.

### **En quoi consistent la formation et l'éducation en matière de droits de la personne humaine ?**

Pour être conforme aux principes relatifs aux droits de l'être humain, tout programme de formation ou d'éducation en matière de droits fondamentaux doit apporter des connaissances et des informations sur la question, tout en s'efforçant d'encourager des attitudes et des comportements respectueux de ces droits.

Pour être efficace, un programme d'éducation doit se dérouler sur une période suffisamment longue, se caractériser par des échanges constants entre les enseignants et les étudiants, et incorporer une formation pratique, en prise directe avec la réalité.

Des engagements clairs doivent être pris afin que soit assurée une formation continue intégrant la question des droits de la personne humaine, et l'évaluation du travail accompli sur le terrain doit prendre en compte les normes relatives aux droits humains. En d'autres termes, le respect de l'éthique et des impératifs professionnels doit aller de pair avec celui des principes et des théories relatifs aux droits de l'être humain.

Tout programme de formation tenant compte des principes relatifs aux droits fondamentaux doit également s'attacher au développement d'aptitudes essentielles telles que le sens critique, les capacités de communication, la faculté de résoudre les

problèmes et le sens de la négociation, toutes indispensables à l'application effective des normes relatives aux droits humains.

Dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire de dispenser des cours spécifiques en matière de droits fondamentaux, afin de compenser l'absence de toute formation préalable dans ce domaine, mais idéalement, les concepts et les valeurs relatives à ces droits doivent faire partie intégrante de toutes les procédures d'enseignement et de tous les cours.

## **Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux**

### **1) Il est indispensable que la situation des droits humains fasse l'objet d'une évaluation préalable.**

Avant de lancer un programme de formation en matière de droits fondamentaux, il est essentiel de déterminer si celui-ci est réalisable au vu de la situation des droits humains dans le pays considéré.

Il est également nécessaire qu'une évaluation des besoins soit effectuée, afin de cerner les objectifs prioritaires à atteindre et de fixer la portée du programme et l'approche adoptée dans le cadre de celui-ci. La nature des problèmes auxquels est confrontée la société civile sur le plan des droits fondamentaux doit jouer un rôle déterminant dans le choix du type de formation à dispenser, ainsi que des institutions gouvernementales devant y participer.

Dans certains cas, l'évaluation préliminaire peut aboutir à la conclusion qu'une action de formation ne saurait constituer la première étape des efforts à entreprendre, en raison de la gravité et de la nature des violations des droits humains ayant lieu dans le pays – notamment s'il y prévaut un climat d'impunité généralisée, si les violations sont commises par des groupes militaires ou paramilitaires pour lesquels aucune démarche pédagogique n'est envisageable, ou encore si le dysfonctionnement du ministère concerné est tel que d'autres mesures s'imposent avant que la question des droits fondamentaux puisse être effectivement intégrée dans les programmes de formation. Dans de tels cas, on peut considérer que tout effort de formation des représentants de l'État considéré est vain tant qu'il n'y a ni amendement ni abrogation des lois qui ne satisfont pas aux normes minima internationales et régionales, ni amélioration des conditions de détention, ni démantèlement de certaines catégories de forces de sécurité (telles que les formations paramilitaires).

Dans un premier temps, il peut s'avérer plus constructif d'exercer des pressions sur les autorités, en donnant notamment des indications pratiques sur la réalisation de changements législatifs, que de dispenser une formation générale en matière de droits humains ; les mesures de formation risquent même de se révéler contre-productives si les circonstances ne sont pas favorables.

Néanmoins, même dans les pires situations, les considérations ci-dessus ne doivent pas entraver la mise en œuvre indispensable de campagnes de sensibilisation aux droits fondamentaux, qui peuvent notamment se concrétiser par des séminaires publics ou des tables rondes soulignant la nécessité de promouvoir les droits humains et de respecter les normes les concernant.

### **2) L'éducation aux droits humains doit tendre vers un objectif essentiel : faire en sorte que les fonctionnaires gouvernementaux soient tenus de répondre de leurs actes.**

Toute formation en matière de droits fondamentaux est d'autant plus efficace que les autorités s'engagent à respecter les normes en la matière et que les activités des fonctionnaires gouvernementaux peuvent être contrôlées.

Dans un pays où les violations des droits humains sont systématiques, à moins que le

gouvernement n'entreprene de modifier l'ensemble de sa politique en matière de droits fondamentaux, toute action de formation risque de se réduire à une goutte d'eau dans l'océan. Plusieurs gouvernements ont fait grand cas de leurs programmes de formation, alors que ceux-ci ne semblent avoir débouché sur aucune amélioration de la situation globale des droits humains dans les pays concernés. Il incombe aux autorités de mettre en œuvre des programmes de qualité, ainsi que d'apporter l'assistance et les ressources requises, tout en assurant le suivi des actions engagées.

Toute formation en matière de droits fondamentaux constituant une fin en soi ne peut porter ses fruits ; elle doit au contraire tendre vers un objectif essentiel : obliger les fonctionnaires gouvernementaux à rendre compte de leurs actes. Il convient en effet de faire comprendre clairement à ces derniers qu'il ne leur suffira pas de consentir au lancement de programmes de formation pour se soustraire à tout contrôle.

Les gouvernements doivent également afficher nettement leur détermination à respecter les droits humains, notamment en favorisant les modifications législatives, en permettant l'exercice sans restriction des droits aux libertés d'expression et d'association, en organisant eux-mêmes des manifestations en faveur des droits humains ou en soutenant celles de groupes à vocation sociale, ou encore en menant des campagnes nationales d'éducation publique en matière de droits fondamentaux.

Dans certains cas, des conférences et des séminaires de formation consacrés aux droits humains peuvent contribuer de manière fondamentale à l'émergence de réformes, en stimulant des groupes soigneusement ciblés. Les juristes comme les hommes politiques, en particulier, bénéficient d'une forte médiatisation et participent à la prise de décisions affectant l'application des normes relatives aux droits humains.

La formation et l'éducation doivent s'intégrer dans une stratégie globale en matière de droits fondamentaux et s'insérer dans le cadre plus large des réformes menées dans ce domaine.

### **3) Les fonctionnaires gouvernementaux doivent faire de l'application des programmes de formation un impératif d'ordre professionnel.**

Il incombe essentiellement aux gouvernements de veiller à la qualité des programmes de formation et à la prise en compte de la question des droits humains dans le cadre des enseignements dispensés. L'application des normes relatives à ces droits doit jouer un rôle décisif dans les procédures d'affectation et de promotion des fonctionnaires gouvernementaux.

Les fonctionnaires compétents doivent se voir confier la gestion de l'ensemble des programmes relatifs aux droits fondamentaux et assumer la responsabilité de leur application, en bénéficiant du soutien des plus hautes autorités de l'État. Il peut s'avérer préférable de modifier d'abord la législation au niveau local, afin de garantir l'engagement des autorités ainsi que la viabilité à long terme des programmes d'éducation aux droits humains (EDH).

### **4) Les programmes de formation doivent être coordonnés avec les autres actions menées sur le terrain des droits fondamentaux au sein de l'institution et du groupe humain concernés.**

Les programmes de formation en matière de droits humains ne doivent pas se résumer à des cours organisés de manière ponctuelle à l'intention de responsables sélectionnés, mais permettre la mise sur pied d'une structure de formation nationale en bonne et due forme et contribuer à l'émergence d'une culture nationale de respect des droits fondamentaux, impliquant à la fois le groupe ciblé et les membres de la population qu'il est censé servir. Ainsi, dans les pays où des enfants vivent dans les rues, les policiers comme les travailleurs sociaux doivent être incités à engager avec ces mineurs un dialogue qui leur permettra de mieux appréhender leurs besoins et leurs difficultés, tout en remettant en cause les préjugés qui sont souvent à l'origine des réactions violentes

observées.

**5) Les organisations non gouvernementales doivent jouer un rôle-clé à tous les stades des programmes de formation.**

Pour déterminer si le pays considéré se prête au lancement d'un programme de formation en matière de droits humains, il est fondamental de consulter les ONG locales à propos des objectifs et de la conception du programme, de sa gestion et de son suivi, ainsi que de son évaluation. Il peut s'avérer extrêmement bénéfique d'y faire participer des formateurs appartenant aux ONG, afin d'établir avec le gouvernement un dialogue indispensable et de substituer, du même coup, une forme nouvelle de partenariat à des relations fondées parfois exclusivement sur l'agression et la méfiance.

Lorsque les ONG ne peuvent ou ne veulent pas se charger d'une telle formation, elles doivent être invitées à assister aux cours dans un souci d'ouverture et afin qu'elles puissent se livrer à des commentaires constructifs en vue de leur amélioration, tout en rappelant au gouvernement qu'il lui incombe de veiller à ce que cette formation influe sur les pratiques professionnelles des fonctionnaires, ainsi que sur la vie quotidienne des membres du groupe humain au service duquel ils exercent leurs fonctions.

Parallèlement, il est important de garantir l'impartialité et le professionnalisme des ONG impliquées et, le cas échéant, de leur offrir la possibilité de renforcer leurs propres compétences dans ce domaine.

**6) Il est nécessaire de déterminer avec soin les groupes ciblés par les programmes de formation et les objectifs de ces derniers.**

Le choix opéré entre les diverses approches possibles sera dicté par le contexte dans lequel le programme de formation devra être appliqué, en particulier la gravité des violations commises, la spécificité du pays, et d'autres facteurs-clés.

Prenons quelques exemples :

\* Une première approche peut consister à veiller à ce que la formation dispensée le soit uniquement à des unités ou à des divisions au complet, afin de contraindre chaque participant à s'y consacrer sérieusement et d'éviter que les personnes ayant suivi des cours individuellement ne soient soumises à des pressions négatives de la part de leurs collègues, une fois de retour au sein de leur unité. En outre, cette formation par groupe peut faciliter la procédure de suivi, ainsi que l'évaluation professionnelle de ces groupes et de leurs responsables et la prise en compte des résultats de cette évaluation dans le cadre des promotions et des transferts.

\* Une seconde approche peut consister à former d'abord uniquement les formateurs (à savoir des enseignants appartenant à des écoles militaires ou de police ou des professeurs de droit), puis à faire participer ces derniers à la formation du reste de l'unité ou de la division concernée. Dans les deux cas, il est important que les droits humains soient devenus ou soient en passe de devenir partie intégrante des matières enseignées aux membres du groupe ou du secteur considéré (et que cette modification s'accompagne des changements nécessaires sur le plan législatif).

\* Une troisième approche peut consister à former à la fois des classes correspondant à des unités complètes et d'autres regroupant des fonctionnaires ou des formateurs d'origines diverses. L'objectif de ce brassage serait de créer des liens de solidarité entre ces personnes issues de groupes différents. Une option possible dans le cadre d'une telle formule serait de combiner des ateliers nationaux et régionaux.

Au cours de la formation, il peut également s'avérer nécessaire de traiter des questions particulières, correspondant aux violations des droits fondamentaux spécifiquement commises par le groupe auquel le cours est dispensé.

**7) D'une manière ou d'une autre, les formateurs doivent être en rapport avec les groupes ciblés.**

Il est judicieux de faire appel à des formateurs entretenant des liens avec le groupe ciblé par la formation ; par exemple, il convient d'employer des personnes ayant travaillé au sein des forces de police pour en former les membres, ou de solliciter la participation de formateurs ayant une expérience professionnelle directe de la fonction publique dans le cadre des cours dispensés aux fonctionnaires de l'administration. Une telle approche devrait permettre aux formateurs d'inspirer le respect, mais aussi de mieux comprendre les difficultés rencontrées sur le terrain par les personnes formées.

Les formateurs doivent être sélectionnés avec un soin tout particulier. Ils doivent témoigner de l'autorité nécessaire et se montrer impartiaux. Si des candidats ne disposent pas des indispensables aptitudes pédagogiques et de connaissances suffisantes en matière de droits humains, il convient de les écarter. Des erreurs commises dans le choix des formateurs peuvent remettre en cause la crédibilité d'un programme de formation tout entier et réduire à néant les résultats recherchés en ce qui concerne la confiance de l'opinion publique.

Il est important de former des formateurs à la fois dans les secteurs ciblés et au sein des ONG concernées, afin de disposer d'une réserve conséquente de personnes compétentes. Des actions préliminaires peuvent s'avérer nécessaires afin d'encourager les formateurs potentiels à prendre part aux programmes de formation et à étoffer leurs aptitudes pédagogiques, ainsi que leurs connaissances en matière de droits humains.

**8) Les méthodes pédagogiques utilisées doivent tenir compte des réalités culturelles et religieuses locales, tout en reflétant les objectifs du programme de formation en matière de droits humains.**

Les méthodes pédagogiques doivent être adaptées au pays considéré, au groupe formé et aux violations des droits humains qui se sont produites ou risquent d'être commises dans ce pays. Elles doivent tenir compte des pratiques culturelles et religieuses, sans toutefois leur sacrifier les normes relatives aux droits fondamentaux, et doivent être accessibles au public ciblé pour être efficaces.

**9) Les formations doivent être orientées vers la pratique et utiliser des techniques d'apprentissage impliquant une participation active des stagiaires.**

Par exemple, les juges doivent se voir demander de statuer sur des affaires hypothétiques dans le cadre de procès ou de procédures de recours simulées, selon les cas. À titre d'exercice, les policiers peuvent avoir à simuler une opération de maintien de l'ordre face à une foule, ou l'arrestation et l'interrogatoire d'un suspect rebelle, ou encore à réagir face à des mauvais traitements ou à d'autres formes de violations des droits humains mis en scène par des condisciples.

Les formateurs doivent **éviter** certaines méthodes : ainsi, lorsqu'ils abordent des questions telles que la torture, ils ne doivent pas commencer par décrire les techniques employées par les tortionnaires dans différents pays du monde, avant d'indiquer aux stagiaires que toutes ces méthodes sont condamnables. Il est **préférable** d'expliquer qu'aux différents échelons considérés – international, régional ou national – les violations des droits fondamentaux constituent des infractions punissables.

**10) Le matériel pédagogique doit être orienté vers la pratique.**

Le matériel pédagogique doit être mis à la disposition des participants le plus tôt possible avant le début des stages de formation. Chaque stagiaire doit avoir à sa disposition les textes intégraux des instruments internationaux, régionaux et nationaux le concernant (ceux-ci dépendant du groupe ciblé), dans la (ou les) langue(s) appropriée(s). Toutefois, dans de nombreux pays, la majorité de la population est illettrée, et les membres des forces de sécurité ne font pas exception ; d'autres outils pédagogiques devront donc être mis au point afin de faire en sorte que l'essentiel des principes considérés soit transmis au public visé.

Le cas échéant, l'alphabétisation doit constituer un objectif à long terme des

programmes de formation professionnelle, fournissant un cadre solide à tout enseignement relatif aux droits humains.

**11) Des procédures de suivi doivent être intégrées dès le départ dans les programmes de formation.**

Aucun programme ne doit se dérouler sans suivi efficace. Des procédures de suivi doivent apporter une assistance et, si nécessaire, des conseils aux formateurs locaux et aux responsables de la politique adoptée en matière d'éducation et de formation, afin de garantir la continuité et la qualité de la démarche engagée.

Les techniques de suivi envisageables peuvent consister à réunir les personnes formées, à publier un bulletin consacré à la mise en œuvre des programmes de formation (échange d'expériences), des rapports d'activité ou des documents d'évaluation, ainsi qu'à contacter ultérieurement les participants aux programmes de formation pour s'assurer des progrès réalisés quant à l'application des enseignements dispensés.

**12) Il convient d'évaluer en permanence l'impact des programmes et de les réviser en fonction des carences apparues et des nouvelles possibilités offertes.**

Il est important que les critères en fonction desquels le programme sera évalué, ainsi que les personnes chargées de cette évaluation, soient déterminés d'emblée dans le cadre dudit programme.

Cette évaluation ne doit pas être exclusivement réalisée par les formateurs, les stagiaires et les responsables des services gouvernementaux concernés, mais également confiée à un **organe indépendant** (par exemple une ONG ou une institution universitaire) à même d'effectuer une évaluation objective de l'efficacité du programme et de formuler des recommandations pertinentes. L'application de ces dernières doit également être contrôlée à la fois par l'organisme gouvernemental concerné et par la société civile, ainsi que par des organismes internationaux.

Chaque participant doit s'engager à mettre en pratique concrètement la formation dont il a bénéficié. Les procureurs, par exemple, doivent faire état des mesures qu'ils ont prises pour enquêter sur chaque plainte ou allégation relative à des actes de torture ou à d'autres formes de mauvais traitements, et montrer en quoi leur démarche a été conforme aux enseignements qui leur ont été dispensés. Cette exigence contribuera de manière décisive et concrète à améliorer la situation des droits humains et à construire progressivement une culture de respect des droits fondamentaux et de développement. Le gouvernement doit évaluer les résultats obtenus sur le plan professionnel, afin de déterminer si les bénéficiaires de la formation se conforment aux normes relatives aux droits fondamentaux et de récompenser en conséquence ceux qui les respectent, tout en sanctionnant ceux qui les violent. La formation en matière de droits humains ne doit pas être une simple façade.

Résumé

**Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux**

- 1) Il est indispensable que la situation des droits humains fasse l'objet d'une évaluation préalable.**
- 2) L'éducation aux droits humains doit tendre vers un objectif essentiel : faire en sorte que les fonctionnaires gouvernementaux soient tenus de répondre de leurs actes.**
- 3) Les fonctionnaires gouvernementaux doivent faire de l'application des programmes de formation un impératif d'ordre professionnel.**

- 4) Les programmes de formation doivent être coordonnés avec les autres actions menées sur le terrain des droits fondamentaux au sein de l'institution et du groupe humain concernés.
- 5) Les organisations non gouvernementales doivent jouer un rôle-clé à tous les stades des programmes de formation.
- 6) Il est nécessaire de déterminer avec soin les groupes ciblés par les programmes de formation et les objectifs de ces derniers.
- 7) D'une manière ou d'une autre, les formateurs doivent être en rapport avec les groupes ciblés.
- 8) Les méthodes pédagogiques utilisées doivent tenir compte des réalités culturelles et religieuses locales, tout en reflétant les objectifs du programme de formation en matière de droits humains.
- 9) Les formations doivent être orientées vers la pratique et utiliser des techniques d'apprentissage impliquant une participation active des stagiaires.
- 10) Le matériel pédagogique doit être orienté vers la pratique.
- 11) Des procédures de suivi doivent être intégrées dès le départ dans les programmes de formation.
- 12) Il convient d'évaluer en permanence l'impact des programmes et de les réviser en fonction des carences apparues et des nouvelles possibilités offertes.