

Ouverture

Madame la modératrice, Excellences, chères collègues panélistes, Mesdames et Messieurs,

Une femme reçoit une lettre. Une décision peut-être algorithmique, peut-être humaine, elle ne le saura jamais défait sa vie. Son logement. Son allocation. La garde de son enfant. Le processus est opaque. Le recours, lointain. L'institution censée la protéger précisément de ce moment n'existe que sur le papier.

C'est la condition ordinaire de millions de personnes dans des États qui ont ratifié tous les instruments pertinents et qui prononcent les mots *droits humains* avec une fluidité presque musicale.

Voilà le paradoxe que la résolution adoptée par consensus par cette Assemblée nous oblige à regarder en face : l'architecture des droits n'a jamais été aussi élaborée, et l'écart entre cette architecture et la personne qui en dépend n'a jamais été aussi vertigineux.

Les Principes de Venise existent pour réduire cet écart. Pas comme un texte d'aspiration comme un seuil opérationnel.

L'*environnement propice* que ce panel est convoqué à examiner n'est pas une formule diplomatique. C'est une architecture institutionnelle précise composée de vingt-cinq principes qui, ensemble, garantissent sept piliers essentiels : l'ancrage constitutionnel ; l'inamovibilité ; l'autonomie financière ; les pouvoirs *ex officio* ; l'accès sans entrave ; l'immunité fonctionnelle ; et *finalement*, l'obligation de suivi. Chacun de ces piliers répond à une vulnérabilité spécifique, identifiée par l'expérience cumulée d'un demi-siècle de pratique de l'Ombudsman à travers le monde.

Un environnement propice n'est pas une atmosphère. C'est une architecture. Et chaque principe en est une pierre.

Mais l'expérience de l'IOI, qui réunit plus de 200 institutions dans plus de 100 pays, révèle que cette architecture est attaquée selon un schéma reconnaissable, qui transcende les régions et les régimes politiques.

J'identifie ici trois défis récurrents qui ressortent de notre observation collective.

Le premier est l'asphyxie budgétaire silencieuse. Elle ne supprime pas l'institution elle en extrait la fonction. Une enquête majeure qui ne peut être complétée. Une communauté éloignée qu'on ne peut visiter. Un rapport systémique qu'on ne peut publier. C'est une forme d'étouffement qui ne laisse aucune trace visible et le Principe 21 des Principes de Venise existe précisément pour le rendre impossible.

Le deuxième défi est la politisation discrète des nominations. Des dirigeants choisis non pour leur capacité de dissidence, mais pour leur instinct de déférence. Les Principes 6 à 9 y répondent par une exigence triple : transparence du processus, majorité parlementaire qualifiée, et critères de révocation strictement encadrés.

Le troisième défi, plus récent et plus insidieux, est l'érosion narrative. La pratique consistant à discréditer publiquement l'institution pour décourager le courage institutionnel. Le Principe 24 interdit formellement aux États toute action visant à entraver le fonctionnement effectif de l'Ombudsman.

Permettez-moi d'être directe :

Un Ombudsman qui n'enquête pas sur le gouvernement n'est pas un Ombudsman. C'est une stratégie de communication munie d'un mandat.

Mais alors, pourquoi cette mise en conformité reste-t-elle si lente, et quels sont les véritables obstacles à la mise en œuvre des Principes de Venise ?

Je répondrai franchement, parce que cette question le mérite : les obstacles à la conformité ne sont presque jamais techniques. Ils sont, presque toujours, politiques.

Un État qui souhaite véritablement se conformer aux Principes de Venise peut le faire dans l'espace d'une législature. Ce qui fait obstacle, ce n'est pas la complexité. C'est la perception que renforcer l'indépendance de l'Ombudsman affaiblit le gouvernement. Or, c'est l'inverse qui est vrai : un gouvernement contrôlé par une institution indépendante est un gouvernement légitimé par cette institution.

Je parle de cette réalité non comme d'une abstraction normative, mais depuis l'expérience d'une institution qui en fait quotidiennement son cadre d'action. La Ville de Montréal métropole d'une fédération nord-américaine, s'est dotée d'une gouvernance des officiers du Conseil municipal qui prend les Principes de Venise au sérieux, dans la lettre comme dans l'esprit. Non parce qu'une obligation internationale l'y contraignait, mais parce que la maturité démocratique d'un gouvernement local se mesure, précisément, à sa capacité d'instituer des contre-pouvoirs qu'il ne contrôle pas.

La conformité aux Principes de Venise n'est pas l'apanage des grandes capitales ni des États centralisés. Elle est accessible partout où existe la volonté politique de la rendre effective.

Et c'est précisément cette volonté politique qu'il convient, aujourd'hui, de solliciter.

Quatre engagements concrets ensemble, constituent l'ossature d'une véritable conformité aux Principes de Venise. Aucun n'exige de ressources particulières. Chacun relève de la décision politique.

Premièrement, ancrer les Ombudsmans dans la constitution, plutôt que dans une loi ordinaire modifiable à la majorité simple.

Deuxièmement, protéger leurs budgets de l'arbitrage discrétionnaire, en les soumettant directement au Parlement.

Troisièmement, garantir leur inamovibilité par des conditions de révocation strictes, à majorité qualifiée.

Quatrièmement, leur reconnaître des pouvoirs *ex officio*, sans lesquels ils restent aveugles aux violations subies par ceux qui ne savent même pas que des recours existent.

Ces quatre engagements sont l'essence de l'environnement propice que ce panel est convoqué à examiner. La résolution que cette Assemblée a adoptée par consensus il y a moins de dix-huit mois en trace déjà le chemin, il s'agit désormais, ensemble, de passer de l'encouragement à l'engagement.

Et cette architecture, déjà mise à l'épreuve, fait aujourd'hui face à deux défis émergents que les rédacteurs des Principes de Venise en 2019 n'auraient peut-être pas anticipés avec cette acuité.

Le premier est la gouvernance algorithmique. L'intelligence artificielle ne produit pas simplement de nouvelles décisions administratives, elle produit une catégorie nouvelle de préjudice : celui qui émane d'un système plutôt que d'une décision identifiable, et qui devient, par sa nature même, presque impossible à contester individuellement. La personne qui reçoit la lettre dont je vous ai parlé ne saura peut-être jamais si elle a été refusée par une fonctionnaire ou par un modèle prédictif. Et c'est précisément cette ignorance qui rend impossible le recours classique.

Les Principes de Venise nous donnent ici un outil décisif : le Principe 13, qui consacre les pouvoirs *ex officio*. L'Ombudsman moderne ne peut plus se contenter d'examiner des décisions individuelles. Il doit pouvoir enquêter sur des systèmes, sur leur logique de programmation, sur leurs biais, sur leur opacité même.

Le deuxième défi émergent est celui des crises globales, qu'elles soient climatiques, migratoires, ou sécuritaires. Elles partagent un trait commun : elles multiplient les zones où l'État agit dans l'urgence, et où les garanties procédurales sont les premières sacrifiées. Les Principes de Venise nous donnent un argument constitutionnel pour soutenir, en temps de crise, que la protection des droits n'est pas une variable d'ajustement.

Une dernière observation avant de céder la parole.

Les Principes de Paris ont leur mécanisme d'accréditation, confié à la GANHRI, et nul ne contestera qu'il a transformé, en trente ans, le paysage des institutions nationales des droits humains. Les Principes de Venise, eux, attendent encore le leur.

L'IOI, avec ses plus de 200 institutions dans plus de 100 pays, est le plus vaste dépositaire de savoir institutionnel sur ce qui fait tenir un bureau d'Ombudsman, et sur ce qui le fait céder. Nous sommes prêts à porter cette responsabilité, à accompagner les institutions vers la conformité, à reconnaître publiquement celles qui l'atteignent, et à offrir aux États membres un interlocuteur légitime dans le travail de réforme.

Cette ambition, je la formule devant vous avec mesure, mais sans détour : la communauté internationale a besoin d'un mécanisme d'évaluation par les pairs des institutions d'Ombudsman, et l'IOI est en mesure de l'offrir.

Cette femme à la lettre, elle existe à Montréal, à Nairobi, à Varsovie, à Bogotá. Pendant que nous délibérons, elle attend.

La mesure de ce que nous édifions ne réside pas dans l'élégance de nos résolutions.

Elle réside dans ce qui advient ou n'advient pas au moment où cette femme tend enfin la main.

Si cette main rencontre une institution libre, indépendante, protégée, alors tout ce que nous faisons ici prend son sens.

Sinon, nous aurons produit, avec beaucoup de soin, de très beaux documents.

Je vous remercie.

Conclusion

Madame la modératrice, Excellences, Mesdames et Messieurs,

Nous avons entendu, au cours de cet échange, des perspectives qui viennent de tous les continents et qui confirment, je crois, une chose essentielle : les Principes de Venise ne sont pas un débat occidental. Ils sont une grammaire universelle de l'indépendance institutionnelle, lue et

pratiquée par des États aux traditions juridiques diverses, aux histoires démocratiques distinctes, aux défis contextuels propres.

Permettez moi de proposer, en guise de conclusion, trois convictions qui me paraissent ressortir de cette discussion.

Premièrement : la conformité aux Principes de Venise n'est pas une affaire de modèle institutionnel. Elle est une affaire de volonté politique. Les États qui se conforment l'ont fait dans des contextes très différents : monarchies parlementaires, républiques fédérales, démocraties émergentes. Ce qui les unit, ce n'est pas la forme constitutionnelle. C'est la décision, à un moment précis de leur histoire, de protéger un contre-pouvoir qu'ils ne contrôlent pas.

Deuxièmement : le moment international que nous vivons n'est pas un moment où l'on peut différer cette décision. Les démocraties sont sous pression. Les institutions de contrôle sont fragilisées. Les espaces civiques se rétrécissent. Et pourtant, partout dans le monde, des citoyennes et des citoyens continuent de croire qu'il existe quelque part une institution qui les écouterait, qui enquêterait sans crainte, qui parlerait sans permission. Cette croyance, fragile, précieuse, indispensable ne peut survivre sans l'engagement actif des États qui ont fondé cette Organisation.

Troisièmement : la communauté internationale dispose désormais de tous les éléments pour passer à l'étape suivante. Le référentiel normatif existe, les Principes de Venise. La reconnaissance multilatérale existe, la résolution adoptée par consensus en décembre 2024. Le réseau professionnel mondial existe, l'IOI, avec ses 200 institutions sur tous les continents. Ce qu'il reste à construire, c'est le mécanisme qui transforme ces éléments en obligation effective. L'IOI est prêt à porter sa part de ce projet.

Je termine par une image.

Au Siège de cette Organisation, vous le savez, se trouve la sculpture *Non-Violence*, ce revolver dont le canon est noué sur lui-même. Mais ce que cette sculpture représente vraiment, ce n'est pas l'absence de force. C'est la force domestiquée par le droit.

Les Ombudsmans sont, à leur échelle, cette sculpture vivante. Nous sommes la preuve qu'un État peut être assez puissant pour s'imposer à ses citoyens, et assez mature pour accepter d'être questionné par eux. Cette maturité, cette capacité à nouer le canon de sa propre autorité, est ce que les Principes de Venise protègent.

Protégeons-les en retour.

Je vous remercie.