

**Note du Comité de coordination des procédures spéciales établie  
dans le cadre des discussions sur un code de conduite et annexe:  
Éléments possibles d'un code de conduite**

Comité de coordination des procédures spéciales  
Genève, 13 avril 2007

Point III

HRC/NONE/2007/155  
GE.07-12685 (F) 120607 130607

## **Note du Comité de coordination des procédures spéciales établie dans le cadre des discussions sur un code de conduite**

La présente note a été établie par les membres du Comité de coordination des procédures spéciales à titre de contribution aux discussions qui ont lieu actuellement sur l'élaboration éventuelle d'un code de conduite dans le cadre du Groupe de travail chargé de l'examen des procédures spéciales créé par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Cette note a été rédigée sur la base des vastes consultations organisées par les membres du Comité de coordination, en particulier son Président, M. Vitit Muntarbhorn, ainsi que par d'autres titulaires de mandats avec un grand nombre des principales parties prenantes à la série actuelle de discussions sur les orientations futures du système des procédures spéciales. Toutefois, elle ne reflète pas nécessairement la position individuelle de chaque titulaire de mandat.

La réponse initiale des titulaires de mandats a été que rien ne prouve qu'un nouveau code de conduite soit nécessaire étant donné qu'il existe déjà plusieurs documents officiels fondamentaux qui semblent déjà apporter une réponse appropriée aux problèmes soulevés par ceux qui sont favorables à un nouveau code. Il s'agit notamment du Manuel des procédures spéciales, adopté initialement par les titulaires de mandats en 1999 et révisé ultérieurement afin d'être mis à jour, et qui est actuellement en cours de réexamen compte tenu des observations et suggestions qu'il a été demandé de formuler à toutes les parties prenantes, y compris les gouvernements<sup>1</sup>. Le Manuel lui-même se fonde sur toute une série de discussions au sein de l'ONU concernant les procédures et garanties appropriées<sup>2</sup>. Concrètement, le Manuel reflète les principes et procédures appliqués par les titulaires de mandats et acceptés par les gouvernements depuis une vingtaine d'années. Nous partons du principe qu'il ne peut pas être dans l'intention de ceux qui proposent un code de conduite de porter atteinte à cet acquis qui a été largement salué comme étant le joyau de la couronne du système de protection des droits de l'homme mis en place par l'ONU.

Outre le Manuel, le Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission est également applicable (ST/SGB/2002/9). À notre avis, il n'y a aucun aspect des questions soulevées dans le projet de code de conduite établi par le Groupe africain qui ne soit pas déjà abordé dans ces deux textes.

---

<sup>1</sup> L'objectif déclaré du Manuel est «de fournir des orientations aux titulaires de mandats désignés dans le cadre des diverses procédures spéciales des droits de l'homme de l'ONU et à favoriser une meilleure compréhension de leurs activités par tous les autres partenaires du processus. Il tente d'indiquer les pratiques optimales et d'aider les titulaires de mandats dans leurs efforts pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, compte tenu des mandats spécifiques par lesquels les diverses procédures spéciales ont été établies et du mandat général conféré au Conseil des droits de l'homme dans la résolution 60/251 de l'Assemblée générale».

<sup>2</sup> Voir par exemple les «Modalités applicables aux missions d'établissement des faits», qui figurent dans le document E/CN.4/1998/45 (annexe V), et les «Méthodes de travail» énoncées dans le document E/CN.4/1435 (1981).

Néanmoins, nous sommes conscients du fait que pour certaines délégations, un code de conduite contribuerait à consolider la place des procédures spéciales au sein du Conseil et à aider les experts à remplir de manière optimale les mandats qui leur ont été confiés. On pourrait toutefois en dire autant de tous les experts indépendants qui font rapport au Conseil des droits de l'homme. C'est pourquoi nous suggérons que le Code de conduite s'applique aux experts qui donnent des avis au Conseil en qualité d'experts indépendants et pas seulement à ceux qui sont titulaires d'un mandat au titre des procédures spéciales.

L'objectif des codes de conduite auquel sont soumis les groupes professionnels ou des personnes exerçant une fonction particulière est d'encourager et de faciliter l'autoréglementation. Pour être efficaces, les codes de conduite doivent être intériorisés par ceux auxquels ils sont destinés, ce qui exige un sentiment d'appropriation et un processus de participation aux fins de l'adoption. Des codes de conduite peuvent être adoptés, par exemple, par des associations nationales ou internationales de professionnels. Par définition presque, ils ne sont pas adoptés par l'employeur ou par l'État. Dans le cadre du système des droits de l'homme de l'ONU, un exemple extrêmement pertinent est donné à cet égard par les Directives adoptées par le Comité des droits de l'homme pour réglementer la conduite de ses propres membres<sup>3</sup>.

Dans le cas des procédures spéciales, l'idée de l'autoréglementation est à la fois appropriée et essentielle pour autant que les observations et la neutralité des titulaires de mandats n'en pâtissent pas. Si le rôle du Conseil est d'établir des principes généraux pour régir le système, toute initiative qui viserait à gérer dans les moindres détails l'approche adoptée par les titulaires de mandats porterait atteinte aux principes essentiels d'indépendance, de compétence, d'objectivité, d'impartialité et de bonne foi sur lesquels le système repose. Le principe de l'autoréglementation dans les limites de ses paramètres fondamentaux joue donc un rôle capital dans la cohérence et la viabilité d'un système fondé sur l'indépendance.

Il s'ensuit que tout code de conduite ou autre instrument analogue qui serait adopté par le Conseil devrait porter sur une gamme limitée de questions revêtant une importance générale, tous les points de détail étant régis par les procédures internes des titulaires de mandats, principalement le Manuel. Le Code de conduite sera un instrument servant à démontrer la transparence des actions et des activités des titulaires de mandats, conjointement avec les autres normes existant à l'échelle du système mentionnées ci-dessus. En outre si l'on veut établir un système cohérent, il est essentiel que les diverses normes établies pour garantir l'efficacité de ce système soient non seulement compatibles mais aussi qu'elles se renforcent mutuellement. Le Code devrait donc être axé sur les principes généraux et le Manuel porter sur les éléments opérationnels, et chacun d'eux devrait reconnaître l'importance de l'autre.

Enfin, si le Conseil devait adopter un code de conduite ou un instrument analogue, celui-ci ne pourrait être unidirectionnel mais devrait refléter les normes requises des deux côtés pour garantir l'efficacité des procédures. Il est par conséquent indispensable que le Code de conduite traite également des responsabilités des gouvernements pour ce qui est de leur coopération avec le système des procédures spéciales. Le meilleur moyen d'assurer l'équilibre nécessaire serait de lui ajouter une section supplémentaire dans laquelle seraient énoncées dans leurs grandes lignes les responsabilités des gouvernements.

---

<sup>3</sup> Rapport du Comité des droits de l'homme, 1998, document A/53/40, annexe III, p. 79.

À la lumière de ces observations générales, nous aimerions faire plusieurs commentaires plus détaillés sur le projet de code de conduite présenté par l'Algérie au nom du Groupe africain.

À notre avis un préambule est un élément approprié dans une résolution générale et pourrait figurer dans toute résolution où il est fait mention du Code, mais il n'est pas souhaitable qu'une telle liste de considérations fasse partie du Code lui-même. Cela dit, si l'on veut conserver le préambule, celui-ci ne devrait être ni sélectif ni inexact. Par exemple, les titulaires de mandats ne peuvent pas être traités comme des fonctionnaires des Nations Unies, comme le donne à penser la référence aux Articles 100, 104 et 105 de la Charte des Nations Unies. De même, la référence au paragraphe 6 de la résolution 60/251 portant création du Conseil est incomplète et pourrait être source de méprise s'il n'est pas fait mention des autres dispositions pertinentes de cette résolution fondamentale. Il est dit au paragraphe 6 que le Conseil «réexaminera et au besoin améliorera et rationalisera tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des droits de l'homme». Mais l'équation ne serait pas complète si l'on n'inscrit pas cette fonction du Conseil dans le contexte, par exemple, de l'obligation qui lui est faite au paragraphe 5 d) «d'encourager le respect intégral des obligations souscrites par les États dans le domaine des droits de l'homme» et au paragraphe 5 f) «de concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération, à prévenir les violations des droits de l'homme et d'intervenir promptement en cas de crise dans le domaine des droits de l'homme».

À notre avis, tout code de conduite qui ne préciserait pas que l'objectif premier du système des procédures spéciales est d'encourager le respect intégral des obligations souscrites par les États dans le domaine des droits de l'homme ainsi que de prévenir les violations des droits de l'homme et d'intervenir lorsqu'elles se produisent, serait incompatible avec les termes de la résolution portant création du Conseil.

Plusieurs dispositions spécifiques du projet de code présenté devraient, selon nous, être examinées avec un soin particulier. On trouvera ci-après quelques-unes des observations que, sans vouloir être exhaustifs, nous souhaitons formuler au sujet de certaines dispositions de ce texte.

L'article 3 souffre à certains égards de contradictions internes. Ainsi, à l'alinéa *b*, il est reconnu que les responsabilités des titulaires de mandats «ne sont pas d'ordre national, mais exclusivement d'ordre international» ce que l'alinéa *c* contredit dans la mesure où il y est indiqué que «les titulaires de mandats doivent respecter les lois et règlements de l'État dans lequel ils exercent leur mission». Si l'on veut conserver ce dernier membre de phrase, il faudrait lui ajouter «dans la mesure où ces lois et règlements sont compatibles avec les droits de l'homme et l'exécution effective de leurs fonctions officielles par les titulaires de mandats».

En ce qui concerne l'article 4, nous pensons qu'il est tout à fait approprié d'exiger des titulaires de mandats qu'ils fassent une déclaration solennelle. L'accent devrait être mis toutefois sur le fait qu'ils doivent agir dans le respect des droits de l'homme, des principes des Nations Unies et des termes de leur mandat. Il faudrait à cette fin remanier le libellé actuel de cet article. En outre, il serait plus approprié de demander aux titulaires de mandats de faire cette déclaration solennelle par écrit au moment où ils acceptent leur nomination plutôt qu'au moment où ils peuvent participer à une session du Conseil.

Il faudrait modifier l'article 5 si l'on veut qu'il soit conforme au mandat et à la pratique du Conseil. La formule «standards juridiques universellement reconnus» n'est pas claire et devrait être remplacée par «normes internationales relatives aux droits de l'homme internationalement reconnues». La référence à la vérification de la véracité des faits (aux articles 5 a) et 8 b)) par les titulaires de mandats est inappropriée à bien des égards. Premièrement, la tâche primordiale des titulaires de mandats est de mettre en évidence les situations suscitant des préoccupations et non d'agir en juges qui sont en mesure de vérifier la véracité des faits. Le rôle du titulaire de mandat est de faire en sorte qu'un dialogue s'engage avec le gouvernement au sujet des violations alléguées. C'est au gouvernement ou aux tribunaux de l'État concerné ou bien aux tribunaux ou aux organes conventionnels régionaux ou des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme qu'il appartient de s'assurer de la véracité ou non des faits. Deuxièmement, telles qu'elles sont généralement présentées dans les résolutions pertinentes, les fonctions des titulaires de mandats ont un caractère humanitaire plutôt que judiciaire. Si le titulaire de mandat devait «s'assurer de la véracité» de chaque fait de quelque manière formelle que ce soit, il ne pourrait s'appuyer sur quasiment aucune allégation, aussi étayée soit-elle. Cela reviendrait à établir un niveau de preuve plus élevé que celui qui s'applique même dans le cas de procédures pénales dans la grande majorité des pays. En substance, l'emploi des termes «s'assurer de la véracité» établit une confusion entre les obligations du gouvernement et celles du titulaire de mandat. Cette disposition devrait plutôt exiger des titulaires de mandats qu'ils «établissent les faits sur la base d'informations qu'ils estiment être objectives et fiables».

Les points essentiels qui font l'objet des articles 6 et 7 sont, à notre avis, déjà envisagés dans des dispositions précédentes du Code. Les autres ont davantage leur place dans le Manuel des procédures spéciales que dans le Code de conduite.

L'article 10 est à certains égards redondant et à d'autres peu clair. On voit difficilement par exemple comment «les titulaires de mandats doivent [...] veiller à ce que leurs opinions, convictions et déclarations [...] n'influencent pas leurs conclusions et recommandations». L'idée est probablement de faire en sorte que leurs préjugés et leurs opinions personnelles n'entrent pas en ligne de compte mais cette garantie est fournie par les obligations d'objectivité et d'impartialité déjà énoncées.

Les préoccupations reflétées dans les articles 11 et 12 devraient être traitées dans le Manuel, pas dans le Code de conduite. En outre, le Conseil devrait réexaminer soigneusement ces deux dispositions. En ce qui concerne la première partie de l'article 11, toutes les informations, évaluations, témoignages, commentaires sur les activités réalisées sur le terrain et déclarations auraient pour but de garantir une meilleure protection des droits de l'homme indépendamment de toutes considérations politiques, religieuses, culturelles ou sociales. Si, comme le donne à penser l'alinéa *b*, le Conseil devait être le premier destinataire des conclusions et recommandations des titulaires de mandats, il faudrait dans bien des cas attendre jusqu'à une année entière avant que les résultats d'une mission puissent être connus. Ce serait faire de la procédure une mascarade, et ce serait en particulier incompatible avec les objectifs du Conseil et de l'ONU qui est d'accorder la priorité au respect des droits de l'homme.

De même, l'article 12, selon lequel toutes les communications doivent être adressées exclusivement à la Mission permanente à Genève du pays concerné, porte sur une question de procédure qui n'a pas sa place dans le Code. Il faudrait de toute façon modifier cette disposition pour tenir compte de deux considérations essentielles. La première est qu'il y a encore un

nombre considérable d'États qui n'ont pas de mission à Genève et qu'il ne faudrait pas que ces États fassent ainsi l'objet d'une discrimination. La deuxième est que le principal objectif recherché est d'obtenir une réponse de l'État en question concernant des violations présumées des droits de l'homme. Il n'est donc pas logique d'insister sur une procédure unique qui risquerait de défavoriser certains États au cas où leur mission permanente ne pourrait pas pour une raison ou une autre réagir rapidement. Il serait plus approprié de prévoir au minimum l'envoi de toutes les communications concernant un État donné à la mission permanente ou à l'ambassade désignée de cet État, ce qui est déjà la pratique suivie actuellement pour toutes les communications, et le recours à d'autres moyens de communication supplémentaires lorsque le titulaire de mandat le juge indispensable.

Enfin, ce qui fait le plus défaut dans le présent Code de conduite c'est une disposition concernant les responsabilités des gouvernements. Un code de conduite ne peut pas avoir de sens véritable s'il est unilatéral. L'objectif global du système doit être de faire en sorte que le Conseil s'acquitte de ses responsabilités telles qu'elles sont énoncées en particulier au paragraphe 5 de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale.

## ANNEXE

### **Éléments possibles d'un code de conduite**\*

#### **1. Objet du code**

Le présent code énonce les principes fondamentaux de coopération entre les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales et les États aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme<sup>4</sup>.

Il est complété par le Manuel des procédures spéciales des droits de l'homme de l'ONU et les modalités applicables aux missions d'établissement des faits des procédures spéciales.

#### **2. Déclaration solennelle**

Au moment d'entrer en fonctions, les titulaires de mandats font la déclaration solennelle suivante:

«Je déclare solennellement que je m'acquitterai de mes fonctions et exercerai mes pouvoirs en qualité d'expert indépendant de l'ONU honorablement, de bonne foi et impartialement avec pour seule motivation la protection des victimes de violations de leurs droits de l'homme.»

#### **3. Principes relatifs à l'exercice des fonctions des titulaires de mandats**

Les titulaires de mandats doivent faire preuve des plus hautes qualités d'intégrité, d'indépendance, de compétence et d'impartialité dans l'exercice de leurs responsabilités.

Les titulaires de mandats sont choisis en fonction de leur compétence, leur expérience et leur indépendance et agissent en qualité d'experts indépendants dans l'accomplissement de leurs tâches. Ils jouissent des privilèges et immunités inhérents à leurs fonctions en vertu de la Convention pertinente des Nations Unies.

L'indépendance et l'impartialité requises des titulaires de mandats n'autorisent pas la nomination à ces fonctions de personnes occupant des postes de responsabilité dans les organes exécutifs ou législatifs de leur pays.

---

\* Si un code devait être établi, le Comité de coordination des procédures spéciales propose qu'il soit rédigé sur la base du texte figurant dans la présente annexe. Il devrait être adopté avec la pleine participation des titulaires de mandats.

<sup>4</sup> Il se fonde sur la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments pertinents, notamment le Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission. Il doit être interprété à la lumière du droit international applicable, y compris de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice.

Les titulaires de mandats doivent faire preuve de courtoisie dans leurs relations avec les États, la société civile et d'autres acteurs avec lesquels ils sont en contact dans l'exercice de leurs fonctions.

Les titulaires de mandats doivent prendre les précautions nécessaires pour que toute action qu'ils pourraient entreprendre ne mette pas les victimes de violations et leurs interlocuteurs en danger.

#### **4. Principes relatifs aux relations des États avec les procédures spéciales**

Les États doivent respecter l'indépendance et l'intégrité des titulaires de mandats et faciliter leur travail.

Les États doivent faire preuve de courtoisie à l'égard des titulaires de mandats dans leurs échanges avec ceux-ci et s'abstenir de toute attaque ou menace personnelles.

Les États ne doivent pas intervenir dans les relations entre les titulaires de mandats et les organisations ou les membres de la société civile.

Les États doivent garantir que les personnes et les groupes donnant des informations aux titulaires de mandats ne feront pas l'objet de mesures d'intimidation ou d'attaques en raison de leur coopération avec ces derniers.

Les États doivent respecter la confidentialité des sources d'information que les titulaires de mandats utilisent dans leurs communications avec les États et dans d'autres aspects de leur travail.

#### **5. Coopération: titulaires de mandats et États**

Les titulaires de mandats et les États doivent coopérer dans la promotion et la protection des droits de l'homme, une importance primordiale étant accordée aux personnes dont les droits de l'homme ont été violés ou risquent de l'être.

Les titulaires de mandats doivent établir des rapports conformément à leur mandat en faisant preuve d'efficacité en la matière et recueillir des informations auprès de toutes les sources pertinentes, y compris les États, la société civile et les organisations intergouvernementales et tous ceux dont les droits de l'homme sont affectés par les situations visées. Les États doivent coopérer en fournissant ces informations et en facilitant l'accès des titulaires de mandats aux sources pertinentes de manière transparente et rapide.

Les titulaires de mandats doivent communiquer avec les États pour demander leur assistance et réclamer justice au nom de ceux qui subissent les conséquences négatives de violations des droits de l'homme. Les États doivent coopérer en réagissant concrètement et sans délai.

Les titulaires de mandats doivent chercher à se rendre dans les pays dans l'accomplissement de leur mandat afin d'être informés de la situation sur le terrain et à y retourner le cas échéant. Les États doivent coopérer en répondant rapidement et favorablement



aux demandes de visites des titulaires de mandats et en leur adressant donc des invitations en ce sens, et veillent à ce qu'ils aient pleinement accès à tous ceux qu'ils souhaitent rencontrer.

Les titulaires de mandats doivent adresser des recommandations aux États sur les moyens d'améliorer la situation des droits de l'homme dans les domaines relevant de leur mandat. Les États doivent répondre à ces recommandations de façon constructive et de manière à garantir l'application effective des mesures requises.

## **6. Coordination et facilitation**

La coopération entre les titulaires de mandats et les États doit être facilitée et efficacement appuyée par le Conseil des droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies, notamment le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Comité de coordination de procédures spéciales.

-----