

## **Table ronde sur les procédures spéciales: Alerte rapide et questions émergentes**

**Salle du Conseil économique et social, New York**

**23 octobre 2009**

### **Résumé**

Document établi par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

La table ronde a été ouverte par M<sup>me</sup> Jane Connors, Directrice de la Division des procédures spéciales, qui a présenté les invités et les participants.

Dans ses observations liminaires, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, M<sup>me</sup> Navanethem Pillay, a noté que les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales (ci-après «les procédures spéciales») du Conseil des droits de l'homme étaient souvent appelés «les yeux et les oreilles» du système international de protection des droits de l'homme et qu'ils étaient des alliés précieux car ils appelaient l'attention de la communauté internationale sur des questions critiques en rapport avec les droits de l'homme. Les titulaires de mandat étaient des experts indépendants investis d'un mandat se rapportant à un thème ou un pays. La valeur de leur contribution indépendante au fonctionnement du système international de protection des droits de l'homme était inestimable. Les titulaires de mandat s'acquittaient de leurs tâches en toute indépendance et avec intégrité, tout en respectant les ensembles pertinents de règles et obligations adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme.

La Haut-Commissaire a indiqué que les procédures spéciales – qui étaient actuellement au nombre de 39 et dont les mandats couvraient tous les domaines des droits de l'homme – se fondaient sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, examinaient des situations spécifiques et formulaient des recommandations tendant à remédier aux problèmes mis en évidence. Conformément à leur mandat, les procédures spéciales avaient à leur disposition plusieurs outils importants; elles étaient habilitées à: recevoir des informations émanant de sources crédibles et communiquer avec toute une série d'interlocuteurs, dont les gouvernements, les organismes des Nations Unies, la société civile, les victimes et leurs proches; effectuer des visites afin d'évaluer la situation des droits de l'homme dans les pays; adresser des lettres aux États afin de leur demander des éclaircissements sur des allégations de violations des droits de l'homme; faire des déclarations publiques sur des situations préoccupantes; et effectuer des recherches, mener des études et organiser des séminaires et des consultations d'experts en vue de faire progresser le droit international des droits de l'homme. Les procédures spéciales présentaient publiquement le résultat de leurs travaux au Conseil des droits de l'homme et/ou à l'Assemblée générale.

Les questions traitées par les procédures spéciales méritaient l'attention des acteurs du système des Nations Unies. Les situations de crise réelle ou imminente et les procédures d'alerte rapide pertinentes étaient des domaines dans lesquels la nécessité de surveiller de près la situation des droits de l'homme se faisait sentir de manière plus évidente. Il était largement admis que les droits de l'homme étaient une question critique à tous les stades d'un conflit, que leur violation était souvent la cause profonde des conflits et que les droits de l'homme étaient un élément indispensable du rétablissement de la paix et de la réconciliation. De même, dans le cas des crises d'envergure mondiale – financières, alimentaires et climatiques, entre autres – l'évaluation objective de l'exercice des droits de l'homme était un outil indispensable permettant de détecter les problèmes sous-jacents et de proposer des solutions réalisables et durables.

Du fait de leur indépendance et de la nature de leur mandat, les procédures spéciales étaient idéalement placées pour jouer le rôle de mécanismes d'alerte rapide étant donné qu'elles avaient pour fonction non seulement de signaler l'existence de problèmes dans le cadre de réunions privées ou publiques ou de rapports confidentiels ou publics, mais aussi d'accomplir des tâches qui leur étaient spécifiquement confiées, notamment les missions d'enquête ou les interventions en rapport avec des cas individuels. Ces fonctions pouvaient compléter des mécanismes existants, tels que la procédure d'alerte rapide adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et elles étaient également utiles au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale des Nations Unies dans la mesure où elles renforçaient les liens avec les États, les organismes des Nations Unies et la société civile. Pourtant, à quelques notables exceptions près, le potentiel des procédures spéciales n'avait pas été suffisamment exploité aux fins de l'alerte rapide et de la prévention des conflits. En recherchant les moyens de renforcer les liens entre les entités et procédures de l'ONU se trouvant à New York, plusieurs mesures spécifiques tendant à intégrer davantage les procédures spéciales dans le système d'alerte rapide devraient être examinées. Ces mesures consisteraient notamment à : s'engager à prendre en compte, dans les procédures d'alerte rapide, toute information, analyse et recommandation émanant des procédures spéciales; déterminer le type et la structure spécifiques des informations fournies par les procédures spéciales faisant apparaître la nécessité urgente d'adopter des mesures de prévention; veiller à ce que ces informations aient été communiquées aux mécanismes existants d'alerte rapide et à ce que les procédures spéciales soient tenues informées de l'utilisation qui a été faite de ces informations; établir des canaux directs de communication et d'échange d'informations entre les organismes intergouvernementaux des Nations Unies, les entités de l'ONU et le Haut-Commissariat; consulter les titulaires de mandat et tirer parti de leurs compétences pour renforcer les activités de prévention, notamment par des missions d'enquête, des mesures de confiance ou des missions de bons offices; et allouer au système des procédures spéciales des ressources financières suffisantes afin que les titulaires de mandat soient en mesure d'accomplir les tâches importantes qui leur ont été assignées et d'apporter une valeur ajoutée à la procédure d'alerte rapide.

M<sup>me</sup> Asma Jahangir a centré son exposé sur certaines expériences qu'elle avait faites entre 1998 et 2004, alors qu'elle était Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et à partir de 2004, année où elle avait été nommée Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction. Ces mandats, ainsi que d'autres, jouaient un rôle important dans la procédure d'alerte rapide lorsque des questions relatives aux droits de l'homme commençaient à apparaître. Précisant sa pensée, M<sup>me</sup> Jahangir a souligné que les procédures spéciales effectuaient une évaluation indépendante des questions et soumettaient des recommandations sur les mesures que les États et la communauté internationale étaient encouragés à prendre pour apaiser les tensions à un stade précoce. Les visites de pays et l'envoi de lettres faisant état d'allégations étaient un moyen d'appeler l'attention des États concernés sur des problèmes en voie de formation. En outre, dans leurs rapports à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme, les procédures spéciales s'efforçaient de mieux faire comprendre les situations complexes, notamment celles dans lesquelles certains groupes minoritaires étaient victimes d'exclusion et de discrimination.

M<sup>me</sup> Jahangir a indiqué que le mandat du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction comportait une forte dimension préventive: le titulaire de ce mandat ne se bornait pas à surveiller les situations dans lesquelles des violations des droits de l'homme étaient commises mais jouait aussi un rôle dans la détection des symptômes d'un climat d'intolérance. En conséquence, dans son rapport à l'Assemblée générale pour 2009, M<sup>me</sup> Jahangir avait souligné la nécessité d'accorder l'attention voulue aux signes avant-

coureurs de manifestations d'intolérance, qui pouvaient être autres que des violations des droits de l'homme proprement dites, mais étaient susceptibles d'aboutir à des actes de discrimination religieuse et d'autres violations des droits de l'homme. En outre, conjointement avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, elle avait fait des déclarations publiques sur l'incitation à la haine raciale et religieuse, le but ultime étant de trouver le moyen le plus efficace possible de protéger les individus contre l'incitation à la haine et la violence. L'incitation à la haine pouvait en effet être le signe qu'un conflit était en gestation. Il était en outre crucial d'assurer un suivi adéquat des recommandations, en particulier après une visite de pays, afin de pouvoir donner rapidement l'alerte. À cet égard, M<sup>me</sup> Jahangir a cité un exemple montrant que la polarisation de divers groupes religieux et les tensions intercommunautaires pouvaient dégénérer en actes de violence.

L'importance que pouvaient avoir les procédures spéciales en matière d'alerte rapide était illustrée par le rôle joué par l'ancien Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires avant le début du génocide au Rwanda, lequel avait appelé l'attention de la communauté internationale sur des cas de violence intercommunautaire et des incidents au cours desquels des Tutsis avaient été pris pour cible. À la suite de ces événements et d'autres violences perpétrées à grande échelle, les méthodes d'intervention de l'ONU avaient été revues de façon à mettre l'accent sur les stratégies permettant de réagir dès l'apparition de signes précurseurs de violence, ce qui avait conduit notamment à la nomination du Conseiller spécial du Secrétaire général chargé de la prévention des génocides et à la naissance de la doctrine de la «responsabilité de protéger».

En conclusion, M<sup>me</sup> Jahangir a déclaré que tout signe avant-coureur de conflit devrait être porté à la connaissance des organes politiques et des organes de l'ONU chargés de la prévention des conflits, dont le Conseil de sécurité, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques. En outre, comme l'avaient souligné huit procédures spéciales dans une déclaration conjointe adoptée à l'issue du séminaire sur la prévention du génocide organisé en 2009 par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, il fallait mettre en œuvre des moyens efficaces de communication entre les différentes entités du système des Nations Unies afin que les décideurs puissent prendre des mesures en parfaite connaissance de cause. Quant aux États Membres, ils étaient principalement tenus de faire en sorte que les procédures spéciales puissent accomplir leur travail et de coopérer avec elles afin de prévenir les crimes contre l'humanité et le génocide. Enfin, les parties prenantes concernées pourraient exploiter davantage les recommandations spécifiques formulées par les procédures spéciales à la suite de violences commises à grande échelle, de façon à s'attaquer aux causes profondes de ces actes.

Dans son exposé, M. Olivier De Schutter, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, a commencé par montrer comment l'efficacité des mécanismes d'alerte rapide des procédures spéciales pourrait être renforcée. Il a fait observer à cet égard que les divers outils dont disposaient les titulaires de mandat pour appeler l'attention des États sur de graves problèmes, tels que les lettres faisant état d'allégations et les appels urgents, pourraient être plus efficaces si les États qui ne répondaient pas à ces appels ou qui donnaient une réponse pour la forme étaient systématiquement relancés. Il a également fait observer que les mécanismes internationaux d'alerte rapide pourraient être plus efficaces s'ils étaient couplés à des mécanismes nationaux d'alerte rapide, ce qui supposait l'existence de méthodes saines et d'indicateurs fondés sur le droit international des droits de l'homme. À ce propos, il a souligné l'importance d'organismes indépendants pour

permettre aux victimes de violations des droits de l'homme d'obtenir réparation et fait observer que l'accès des victimes et des groupes de personnes aux tribunaux devait être garanti. Il a également souligné la nécessité de mettre sur pied des mécanismes fonctionnant parallèlement aux tribunaux nationaux et dotés d'un système efficace de traitement des plaintes, tels que les institutions nationales des droits de l'homme. Une bonne pratique qui gagnerait à se généraliser était la nomination par certains États de rapporteurs nationaux chargés de questions spécifiques liées aux droits de l'homme, comme c'était le cas du Brésil avec le droit à l'alimentation et le droit à la terre. M. de Schutter a aussi mis en évidence le rôle clef que jouait la société civile dans le cadre de la procédure d'alerte rapide.

Il a ensuite examiné la possibilité pour les titulaires de mandat d'aller au-delà des initiatives conjointes et d'apporter des réponses collectives aux violations généralisées des droits de l'homme. Ces prises de position auraient pour but d'exprimer le point de vue de tous les titulaires de mandat sur certaines situations dont la gravité exigeait une réaction collective de leur part. Ces actions collectives pourraient s'avérer utiles dans trois types de cas: 1) lorsque les procédures spéciales étaient témoins de violations massives et systématiques des droits de l'homme, ou lorsqu'un génocide, des crimes contre l'humanité ou un risque que de telles violations se produisent étaient imminents; 2) dans les cas qui, en raison de leur gravité, étaient directement ou indirectement du ressort de plusieurs titulaires de mandat; et 3) dans les cas où l'impact d'une intervention individuelle d'un titulaire de mandat serait très limité compte tenu de la situation.

Enfin, M. De Schutter a noté que la procédure d'alerte rapide s'appliquait aussi à d'autres situations que les conflits armés. Évoquant le cas spécifique des violations alléguées des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier le droit à l'alimentation, il a évoqué certaines situations dans lesquelles de petits agriculteurs étaient expulsés de leurs terres ou l'aide humanitaire était bloquée, alors que les États restaient passifs; ces cas de figure qui ne concernaient pas uniquement les droits économiques, sociaux et culturels. M. De Schutter a en outre indiqué qu'il avait appelé l'attention de la communauté internationale sur la crise alimentaire mondiale et que son initiative avait débouché sur la tenue d'une session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme, en 2008, lequel avait formulé des recommandations qui avaient fait l'objet d'un suivi.

M. Ian Martin, Médiateur résident au Département des affaires politiques, a indiqué qu'il avait été à la tête de la première présence du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Rwanda et qu'il avait personnellement pu constater à quel point les conclusions et recommandations du précédent Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires anticipaient sur ce qui allait se produire dans ce pays.

M. Martin, ancien représentant spécial du Secrétaire général et représentant du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Népal, a souligné que les acteurs de la société civile avaient appelé l'attention des procédures spéciales sur les violations des droits de l'homme commises pendant le conflit sévissant dans ce pays, notamment des disparitions et des actes de torture. Les rapports et les déclarations de plusieurs titulaires de mandat tels que le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires étaient d'importants moyens de pression grâce auxquels les États finissaient par accepter la création d'une présence du Haut-Commissariat sur leur sol. En outre, la visite du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants avait permis de montrer que les forces de sécurité recouraient systématiquement à la torture, tandis que la visite du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés

fondamentales des populations autochtones avait mis en évidence l'insuffisance des efforts déployés pour s'attaquer aux causes profondes du conflit. Les travaux des procédures spéciales, conjugués avec les initiatives des acteurs de la société civile, permettaient à la présence de l'ONU dans le pays de jouer un rôle plus important dans le domaine des droits de l'homme et, par exemple, d'empêcher que les forces de sécurité ne fassent un usage excessif de la force et d'encadrer le comportement des groupes armés.

M. Martin a noté que, bien que le système des Nations Unies ait enregistré des progrès depuis 1994 et que des aspects des droits de l'homme soient pris en considération dans bon nombre d'opérations de maintien de la paix, les conclusions et les recommandations des procédures spéciales n'étaient pas encore suffisamment intégrées dans les activités des organismes des Nations Unies ou des gouvernements. Les renseignements fournis par les procédures spéciales devraient être davantage utilisés par les organes politiques et, en particulier, servir de base pour définir les stratégies et les processus de décision au sein du Secrétariat de l'ONU et des États Membres.

M<sup>me</sup> Yvonne Terlingen, représentante d'Amnesty International auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York, a déclaré que les procédures spéciales étaient un moyen parmi d'autres dans la panoplie des mesures d'alerte rapide. La Haut-Commissaire, les bureaux extérieurs du Haut-Commissariat et le Conseil des droits de l'homme qui, en vertu de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, était chargé expressément «d'intervenir promptement en cas d'urgence dans le domaine des droits de l'homme», avaient tous leur importance, de même que la procédure d'alerte rapide du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. M<sup>me</sup> Terlingen a toutefois fait observer qu'une suite devait encore être donnée aux recommandations figurant dans une étude sur le renforcement du système des procédures spéciales (élaborée par d'anciens titulaires de mandats, M<sup>me</sup> Mona Rishmawi et M. Thomas Hammarberg), concernant la mise au point d'une stratégie efficace permettant de faire face aux situations d'urgence.

Les procédures spéciales disposaient de l'expérience, de l'indépendance et des méthodes de travail voulues pour être à même de reconnaître les situations de crise en voie de formation et de prendre des mesures d'alerte rapide, et elles étaient particulièrement bien placées dans le système pour tirer rapidement la sonnette d'alarme. Étant donné que les droits civils et politiques ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels étaient de leur ressort, elles pouvaient appeler l'attention et donner des conseils spécialisés sur les crises les plus diverses, comme on avait pu le constater dans le cas de la tenue de la session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme sur la crise alimentaire mondiale. En outre, les procédures spéciales avaient la possibilité et, parfois, les moyens de trouver des solutions rapides et adaptées. Elles pouvaient par exemple signaler l'existence de signes inquiétants et de crises en préparation en se servant de la procédure d'appel urgent. De plus, les missions d'enquête permettaient aux procédures spéciales de se faire elles-mêmes une idée de la situation en se rendant sur place. Pourtant, plusieurs titulaires de mandat étaient handicapés par la pénurie de ressources, qui limitait le nombre de missions d'enquête qu'ils pouvaient mener. En outre, ces visites dépendaient de l'approbation des États Membres. Bien que des rapports de mission contenant les conclusions et recommandations des procédures spéciales aient été soumis au Conseil des droits de l'homme, qui les avait examinés, l'adoption de mesures dignes de ce nom visant à donner suite à ces recommandations dépendait du bon vouloir du gouvernement concerné.

Les procédures spéciales avaient en outre un rôle crucial à jouer du fait qu'elles aidaient le Conseil des droits de l'homme à intervenir promptement en cas d'urgence dans le domaine des droits de l'homme. Leur fonction d'alerte rapide devrait s'inscrire dans un système plus vaste d'alerte rapide, de prévention et d'intervention en cas d'urgence du Conseil comprenant également d'autres mécanismes de déclenchement. Le Conseil pourrait

créer un outil afin de surveiller les «indicateurs de crise», ce qui permettrait d'analyser les renseignements émanant des procédures spéciales et d'autres mécanismes, de repérer les crises susceptibles d'éclater et de prendre des mesures qui s'imposaient.

M<sup>me</sup> Terlingen a accueilli avec satisfaction l'initiative des procédures spéciales visant à regrouper les informations concernant les appels urgents et les lettres appelant l'attention des États sur des allégations dans un seul document, ce afin de renforcer la capacité de l'ONU de prendre des mesures d'alerte rapide et de repérer l'apparition de signes caractéristiques de violations. Afin que les procédures spéciales soient en mesure d'agir plus efficacement dès l'apparition des premiers signes inquiétants et en cas d'urgence, le système des Nations Unies devrait leur allouer des ressources suffisantes afin qu'elles puissent mener des missions d'enquête en sus de leurs deux missions annuelles, et mettre à leur disposition des collaborateurs ayant les compétences requises; les autoriser à avoir immédiatement accès au Conseil pour lui présenter leur rapport de mission en temps utile, afin que celui-ci examine leurs conclusions et recommandations et adopte les mesures voulues (notamment signaler une situation de crise potentielle à l'attention du Conseil de sécurité); et faire en sorte que les organismes concernés des Nations Unies soient davantage disposés à recevoir des informations de la part des procédures spéciales.

Le Conseil de sécurité pourrait ainsi commencer par prendre en considération les rapports et recommandations des procédures spéciales sur les thèmes et les situations de pays déjà inscrits à son ordre du jour. Les titulaires de mandat devraient quant à eux coordonner leurs activités afin de tirer parti de la richesse des expériences faites par leurs homologues. Par exemple, les contributions aux débats sur les femmes, la paix et la sécurité pourraient être enrichies par les travaux de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences ainsi que des rapporteurs spéciaux chargés respectivement des exécutions extrajudiciaires et de la torture. Les procédures spéciales compétentes pourraient être invitées à participer à des réunions du Conseil de sécurité tenues selon la formule Arria; et les États Membres et les organes politiques pourraient manifester leur volonté d'être beaucoup plus réceptifs et réactifs aux alertes et aux conclusions et recommandations des procédures spéciales. Cela signifiait qu'il faudrait encourager les États à coopérer pleinement avec les procédures spéciales, prendre des mesures au cas où ceux-ci ne le feraient pas et veiller à ce que les procédures spéciales puissent s'acquitter totalement et efficacement de leurs tâches lorsque la situation l'exigeait. Pour conclure, M<sup>me</sup> Terlingen a déclaré que les procédures spéciales jouaient un rôle crucial en aidant la communauté internationale à prévenir de nouvelles tragédies dans le domaine des droits de l'homme. Il était donc temps que celle-ci trouve la volonté politique et le courage d'exploiter tout le potentiel des mécanismes spécialisés.

M. Steve Crawshaw, Directeur des activités de plaidoyer auprès de l'ONU à Human Rights Watch, a noté qu'une attention et une importance accrues étaient désormais accordées aux travaux des procédures spéciales. Il a déclaré que les échecs essuyés dans le passé précédemment évoqués ne se produiraient probablement pas dans le contexte actuel. Cela étant dit, si l'on n'écoutait pas la voix des procédures spéciales et ne tenait pas compte de leurs travaux, l'efficacité de l'ensemble du système de protection des droits de l'homme s'en trouverait nettement affaiblie. Évoquant en particulier la situation dans la République démocratique du Congo et à Sri Lanka, M. Crawshaw a constaté que, malgré les renseignements recueillis par les procédures spéciales et le fait que celles-ci et d'autres acteurs se soient exprimés publiquement pour souligner la nécessité d'ouvrir une enquête indépendante sur les allégations de violations des droits de l'homme dans ces pays, leur appel était resté lettre morte. À cet égard, il a souligné en particulier que le Conseil de sécurité et le Secrétariat de l'ONU avaient eu une attitude prudente et hésitante.

M. Vitit Muntarbhorn, Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée, a mis en évidence plusieurs caractéristiques des procédures spéciales qui leur permettaient de jouer le rôle de mécanismes naturels d'alerte rapide: ils travaillaient à titre gracieux, ils étaient issus du terrain et connaissaient bien le contexte local; ils savaient analyser l'information, militer pour une cause, faire réagir et mobiliser la communauté internationale, notamment à travers le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale ainsi que par le biais de leurs déclarations conjointes, rapports et visites de pays; ils jouaient le rôle de médiateurs en adressant des appels urgents et des lettres aux autorités concernées; enfin, c'étaient des mécanismes accessibles aux victimes, notamment par télécopie, courrier électronique ou postal, téléphone ou par l'intermédiaire de tiers, qui aidaient ces personnes à obtenir réparation.

Se penchant sur la capacité des procédures spéciales de déclencher une réaction, M. Muntarbhorn a indiqué qu'au plan national, les titulaires de mandat pouvaient tenter de mobiliser le gouvernement, les institutions nationales des droits de l'homme, les médias et d'autres parties prenantes. Au plan international, ils avaient la possibilité d'alerter le Conseil de sécurité, en particulier, et les occasions de le faire étaient nombreuses: ils pouvaient notamment participer aux consultations officielles, dont les journées spéciales de réflexion et les réunions organisées selon la formule Arria avec les procédures spéciales, ainsi qu'aux réunions officielles du Conseil de sécurité et l'informer par l'intermédiaire de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme ou du Secrétaire général et, plus généralement, du Secrétariat de l'ONU. M. Muntarbhorn s'est demandé s'il ne serait pas opportun de créer un groupe de soutien ou un mécanisme analogue à cet égard, citant en exemple le groupe de travail du Conseil de sécurité chargé de la résolution 1612, qui assurait le suivi des travaux du Représentant spécial du Secrétaire général, ainsi que les travaux du Conseiller spécial du Secrétaire général chargé de la prévention des génocides, lequel recevait et compilait des renseignements émanant de divers organismes des Nations Unies.

M. Muntarbhorn a insisté sur l'importance que revêtaient les échanges au plan local, en particulier avec l'équipe de pays de l'ONU, et la coopération interinstitutionnelle entre les entités chargées des droits de l'homme, du développement, de l'aide humanitaire, de la sécurité et du maintien de la paix en vue d'appeler l'attention sur des situations préoccupantes et de coordonner les procédures d'alerte rapide de chacune de ces institutions, si elles s'en étaient dotées. Il a également souligné qu'il importait d'établir des liens avec la société civile et ses mécanismes d'alerte rapide, en coordination avec les présences du Haut-Commissariat dans les pays, ses groupes de réaction rapide et ses contacts locaux. En outre, il a mis l'accent sur la nécessité d'intervenir en cas d'urgence, de tirer des enseignements des mécanismes d'alerte rapide utilisés en cas de catastrophe – planification et gestion des secours, atténuation des effets, réparation des dommages subis par l'application de mesures graduelles – en mettant en commun les ressources et en menant des actions conjointes rassemblant les différentes institutions de l'ONU et les procédures spéciales. Cela supposait une application souple et progressive de la doctrine dite de la «responsabilité de protéger» dans les affaires de génocide, de nettoyage ethnique, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité; la prise en compte des situations de conflit armé, de violences et de violations systématiques, en particulier dans les résolutions du Conseil de sécurité, notamment celles concernant la protection des civils, des femmes et des enfants dans le contexte d'un conflit; et l'élargissement de la notion de paix et de sécurité internationales, le but étant qu'elle englobe des thèmes tels que la sécurité personnelle, la sécurité alimentaire et la sécurité de l'environnement.

M<sup>me</sup> Felice Gaer, Directrice de l'Institut Jacob Blaustein pour la promotion des droits de l'homme et membre du Comité contre la torture, a noté que la tenue de la table ronde avait rehaussé la stature des procédures spéciales au Siège de l'ONU en mettant en

exergue la pertinence et la valeur ajoutée de leurs travaux dans le domaine de l'alerte rapide et des questions émergentes et en apportant la preuve qu'elles avaient des échanges fructueux avec d'autres entités du système des Nations Unies. Rappelant aux participants que la procédure d'alerte rapide consistait à collecter et à analyser des informations sur des régions en crise afin de définir et de recommander des options stratégiques en vue de l'adoption de mesures de prévention, M<sup>me</sup> Gaer a indiqué que les organes conventionnels tenaient compte de ces renseignements – ce qui expliquait non seulement leur quantité et leur impact mais aussi les efforts déployés par les États pour les reléguer à l'arrière-plan. Toutefois, le système de protection des droits de l'homme de l'ONU avait une faiblesse, la mise en relation de ces informations avec les options stratégiques de prévention, mais cette lacune pouvait être comblée par la création de nouveaux mécanismes.

S'agissant des travaux du Comité contre la torture, M<sup>me</sup> Gaer a indiqué qu'il était très important pour cet organe de recevoir des renseignements précis – listes de détenus, statistiques sur les décès en détention, etc. Toutefois, la collecte et l'analyse des données statistiques sur la police et la justice pénale posaient problème dans beaucoup de pays et il était nécessaire de mener les enquêtes et les activités de suivi avec davantage de détermination. Dans un souci de prévention, il importait d'ouvrir sans délai des enquêtes impartiales sur les allégations de mauvais traitements. Il était souvent préférable que cette tâche soit accomplie par des organes nationaux distincts, indépendants et impartiaux ou, si ceux-ci se révélaient inefficaces, par des organes internationaux. En outre, il importait de dispenser une formation aux membres de la police et, dans ce cadre, de leur donner des instructions très claires concernant l'interdiction de la torture ainsi que des informations sur la conduite des examens médicaux.

M<sup>me</sup> Gaer a noté que les procédures spéciales se penchaient souvent sur ces questions malgré l'absence de mécanismes d'évaluation. C'était justement dans ce domaine que les organismes basés au Siège à New York pouvaient jouer un rôle décisif. Le Conseil de sécurité dépêchait de plus en plus souvent des missions, des missions d'enquête et des émissaires dans les régions en crise et les zones où une force de maintien de la paix était déjà déployée. Qu'il s'agisse de faire connaître plus largement une situation de crise, de régler des problèmes ou d'étudier en amont les possibilités de trouver une solution à un conflit, ces missions avaient un fort potentiel. À cet égard, M<sup>me</sup> Gaer a fait observer que les procédures spéciales pourraient devenir un atout particulièrement précieux en matière de prévention des conflits si elles avaient des contacts plus réguliers avec le Conseil de sécurité. Elle a suggéré qu'un réseau de procédures spéciales soit créé afin de faciliter le partage systématique d'informations clés et la définition des facteurs de risque en collaboration avec le Conseiller spécial du Secrétaire général chargé de la prévention des génocides – dont les tâches consistaient non seulement à recueillir des informations de première main, mais aussi à collecter celles émanant d'autres sources, le but étant de les examiner et de parvenir à des conclusions à leur sujet. Précisant sa pensée, M<sup>me</sup> Gaer a souligné qu'au moment de dresser la liste des facteurs de risque, il fallait veiller à établir une distinction nette entre les actes fortuits, les incidents isolés ou ponctuels et les violations et les discriminations systématiques. Il faudrait pour cela disposer d'un mécanisme d'évaluation pour s'assurer que la barre est placée assez haut et que seules les violations graves sont rangées dans la deuxième catégorie. Ainsi, les facteurs de risque, qui existaient aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre, pourraient englober des actes tels que le déni systématique des droits et les violations graves. M<sup>me</sup> Gaer a suggéré en outre que la Haut-Commissaire ou un Sous-Secrétaire général soumette plus régulièrement des informations au Siège à New York et participe plus souvent aux réunions qui s'y tenaient. À cet égard, elle a estimé que le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à New York Office devait être agrandi et modernisé. Un Sous-Secrétaire général



pourrait régulièrement participer aux réunions d'information et d'évaluation des missions du Conseil de sécurité. La Haut-Commissaire devrait être personnellement invitée à assister et à participer aux réunions d'information du Conseil et être habilitée à évaluer et à présenter les documents soumis par les procédures spéciales. Ainsi, le système de protection des droits de l'homme serait doté d'une procédure d'alerte rapide fondée non seulement sur des informations, mais aussi sur un processus d'évaluation permettant de soumettre des propositions d'options stratégiques lorsque certains seuils étaient atteints.

M<sup>me</sup> Norul Rashid, Assistante spéciale du Conseiller spécial du Secrétaire général chargé de la prévention des génocides, a noté qu'au cours des soixante années écoulées, l'ONU avait accompli des progrès considérables en mettant au point des mécanismes de prévention et de répression du génocide. Le Bureau du Conseiller spécial, spécifiquement créé pour servir de mécanisme d'alerte rapide, était chargé de prévenir les situations susceptibles de dégénérer en génocide. Une partie essentielle du mandat du Conseiller spécial consistait dans la collecte systématique d'informations pertinentes et fiables au sein du système des Nations Unies, celles-ci étant ensuite traitées et analysées au moyen du cadre d'analyse en huit points du Bureau du Conseiller spécial afin de déterminer les risques de génocide. On trouvait dans ce cadre d'analyse des thèmes en rapport avec le domaine de compétence de certains titulaires de mandat tels que les droits des minorités, l'extrême pauvreté, la discrimination raciale, la prévalence des discours racistes, les persécutions religieuses, la torture, les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, les disparitions forcées ou involontaires et la détention arbitraire de personnes appartenant à l'un des quatre groupes protégés en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

Bien que ce mandat soit propre au Bureau du Conseiller spécial, ce dernier ne pouvait et ne souhaitait pas mener ses activités en solitaire; il faisait partie intégrante du système des Nations Unies. Il attachait un grand prix à ses liens privilégiés et son étroite collaboration avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les organes créés en vertu de la Charte et les organes conventionnels, en particulier les procédures spéciales, lesquelles menaient toujours leurs travaux en toute indépendance et avec courage, étaient capables de dépolitiser le discours sur les droits de l'homme dans les situations complexes et, par leur action, renforçaient les activités de prévention. Les titulaires de mandat jouaient un rôle crucial dans les situations où l'ONU n'était pas très présente et étaient parfois les seuls à avoir accès à certaines des régions les plus reculées du monde. Ils contribuaient souvent à mettre au jour des violations graves et massives des droits de l'homme et réunir des renseignements à ce sujet, et donnaient l'alerte lorsqu'ils étaient en présence de situations complexes susceptibles de conduire à un génocide. Les contributions des procédures spéciales aidaient donc le Bureau du Conseiller spécial à mieux comprendre la logique des événements qui conduisaient à un génocide ou à des exactions généralisées.

M. David Haeri, Chef de la Section des pratiques recommandées du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU a centré son exposé sur le processus d'intégration structurelle qui avait eu lieu, grâce auquel les informations relatives aux droits de l'homme étaient désormais prises en considération au sein du système des Nations Unies. Il a cité des exemples de participation accrue du Haut-Commissariat aux droits de l'homme aux activités de divers organes et mécanismes tels que le Comité des politiques (dont la Haut-Commissaire était membre), les équipes spéciales intégrées ainsi que les missions intégrées de maintien de la paix – les chefs des composantes droits de l'homme de ces entités rendant compte aux Représentants spéciaux du Secrétaire général de la situation et diffusant des rapports publics sur les droits de l'homme. M. Haeri a noté que, bien que quelques structures aient été mises en place pour assurer la communication entre les mécanismes chargés des droits de l'homme et l'ensemble du système des Nations Unies,

les informations émanant du Haut-Commissariat n'étaient pas toujours directement transmises aux entités du système. En outre, les prérogatives et priorités différentes des divers départements et entités de l'ONU nuisaient parfois à la communication.

M. Haeri a ensuite souligné que les procédures spéciales pourraient avoir un impact sur les activités du Département des opérations de maintien de la paix, notamment en menant des opérations communes et en établissant des structures civiles et administratives mixtes dans le cadre des missions de maintien de la paix, ce qui pourrait déboucher sur l'élaboration de politiques conjointes, ou en se penchant sur des thèmes spécifiques tels que les violences sexuelles et les violences contre les femmes. En outre, dans le contexte des visites de titulaires de mandat, le Département des opérations de maintien de la paix pourrait jouer un rôle actif, notamment en organisant une rencontre avec des représentants spéciaux du Secrétaire général. Pour conclure, M. Haeri a déclaré que les mécanismes basés au Siège à New York devraient faire preuve d'une volonté politique accrue de recourir aux services d'experts indépendants spécialisés dans les droits de l'homme.

M. Hansjörg Strohmeyer, Chef du Service de l'élaboration des politiques et des études du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) de l'ONU, a parlé de l'étude indépendante sur la protection des civils commandée par le Département des opérations de maintien de la paix et le BCAH, et indiqué que le Conseil de sécurité avait désormais pour mandat de concrétiser ce principe et de faire en sorte qu'il soit appliqué par le Secrétariat et dans le cadre des opérations de maintien de la paix. À cet égard, la procédure d'alerte rapide revêtait une importance fondamentale. M. Strohmeyer a en outre noté qu'il existait plusieurs mécanismes d'alerte rapide, dont un mécanisme du BCAH visant à appeler l'attention du Conseil de sécurité et des États Membres sur les graves problèmes humanitaires et le nouveau Dispositif mondial d'alerte vulnérabilités et impacts, qui permettait de fournir en temps réel à la communauté internationale des exemples des premières répercussions d'une crise mondiale sur les conditions de vie des populations les plus pauvres et vulnérables et de tirer la sonnette d'alarme pour signaler l'apparition de nouveaux problèmes d'envergure mondiale. Des progrès restaient toutefois à faire pour intensifier les échanges et rendre la coopération plus systématique entre les divers mécanismes d'alerte rapide de l'ONU. En outre, des améliorations devaient encore être apportées dans divers domaines, dont les mécanismes de partage de l'information, secteur dans lequel des règles plus claires devaient être définies en matière de confidentialité, d'utilisation des indicateurs et de méthodes de collecte de données.

M. Strohmeyer s'est ensuite penché sur la question de savoir si les mesures d'alerte rapide conduisaient nécessairement à une intervention précoce. À ce propos, il a fait observer que, même s'il existait une volonté politique de prendre des mesures, des considérations ou des obstacles d'ordre logistique et financier empêchaient l'ONU d'intervenir ou de réagir. En conséquence, les mécanismes d'alerte rapide devraient être accompagnés de mécanismes d'intervention rapide. Il faudrait mettre davantage l'accent sur la planification des secours et la préparation des interventions d'urgence et faire plus d'efforts pour améliorer la qualité des mesures adoptées à la suite d'une alerte. M. Strohmeyer a constaté qu'il y avait depuis une quinzaine d'années une volonté politique grandissante de tenir compte des problèmes liés aux droits de l'homme, qu'il existait davantage de mécanismes permettant de susciter une réaction et que l'intégration des renseignements se rapportant aux droits de l'homme dans le système des Nations Unies était meilleure. Les travaux des procédures spéciales devraient être plus régulièrement examinés par les organes politiques à New York – leur objectif étant en définitive d'appeler l'attention des instances politiques sur une situation donnée. De même, les départements et entités de l'ONU devraient échanger plus régulièrement des informations avec les

procédures spéciales, en particulier lorsqu'ils ne pouvaient pas évoquer publiquement une situation particulière.

M<sup>me</sup> Elsa Stamatopoulou, Chef du secrétariat de l'Instance permanente sur les questions autochtones du Département des affaires économiques et sociales, a relevé que le thème de la table ronde avait fait ressortir l'un des principes les plus fondamentaux de la Charte des Nations Unies, à savoir le fait que la paix et la sécurité, d'une part, et le développement et les droits de l'homme, d'autre part, étaient indissociables et que tous ces objectifs devaient être poursuivis simultanément. Depuis les années 90, des progrès considérables avaient été accomplis en matière de sensibilisation à l'importance du rôle des procédures spéciales chargées des droits de l'homme et de l'apport de leurs travaux à la procédure d'alerte rapide. Les violations des droits de l'homme étaient souvent à l'origine des crises et les procédures spéciales pouvaient par leur analyse de la situation apporter une contribution unique aux activités de prévention de l'ONU et aux travaux des départements et des organes se trouvant au Siège à New York.

Dans le monde contemporain, les défis s'étaient multipliés en raison des retombées de la crise économique et financière, des changements climatiques et des crises alimentaire et énergétique, dont les principales victimes étaient les populations les plus vulnérables. Une attention spéciale devait être accordée aux problèmes particuliers auxquels étaient confrontés les peuples autochtones, lesquels se trouvaient de plus en plus souvent pris en étau entre plusieurs crises et conflits, ce que l'Instance permanente sur les questions autochtones avait souvent souligné. À cet égard, il conviendrait d'étudier la question de savoir comment les procédures spéciales pourraient participer davantage aux activités dans le domaine de l'alerte rapide et de la prévention. Les situations portées à la connaissance de l'ONU étaient de plus en plus pressantes et alarmantes. Si les peuples autochtones ne constituaient que 5 % de la population mondiale, ils représentaient 15 % des pauvres dans le monde. Étant marginalisés et victimes de discrimination institutionnalisée, ils n'avaient souvent pas accès aux services sociaux et se trouvaient en bas de l'échelle dans les statistiques sociales s'agissant de l'éducation, la santé et d'autres indicateurs. Des communautés étaient déplacées de leurs terres traditionnelles pour faire place à des projets de vaste envergure et d'autres projets d'infrastructure et se retrouvaient au beau milieu de conflits d'intérêts concernant l'exploitation des ressources naturelles. Dans les situations de conflit, les violences contre les femmes autochtones étaient une arme de guerre supplémentaire. Les peuples autochtones subissaient souvent des atteintes quotidiennes à leurs droits culturels et à leur identité, lesquelles se manifestaient notamment par la non-reconnaissance de leur existence même et l'application de politiques visant à faire disparaître leur langue, autant de signes annonciateurs de violences futures.

Les rapporteurs spéciaux chargés respectivement de la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones; de la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences; et du droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, entre autres, avaient mis en évidence ces situations alarmantes. Il fallait maintenant que tous les éléments constitutifs du système des procédures spéciales se concertent pour accorder l'attention voulue à la situation des peuples autochtones, en l'examinant sous l'angle de la prévention. Conformément aux articles 41 et 42 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, les organes et les institutions spécialisées du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales contribuaient à la pleine mise en œuvre des dispositions de cet instrument, favorisaient le respect et la pleine application de ses dispositions et veillaient à en assurer l'efficacité. M<sup>me</sup> Stamatopoulou s'est penchée sur la question de savoir comment les procédures spéciales pourraient tenir régulièrement et systématiquement compte des droits fondamentaux des peuples autochtones dans leurs

travaux; comment les travaux du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones pourraient être pris en considération par les autres procédures spéciales dans leur étude des signes avant-coureurs d'une crise; et comment les mécanismes d'alerte rapide de l'ONU à New York pourraient intégrer systématiquement les questions liées aux autochtones dans leurs analyses et leurs activités. Elle a souligné que les procédures spéciales devaient faire de la question des violations des droits culturels un élément faisant partie intégrante de leur conception de l'alerte rapide. Pour conclure, M<sup>me</sup> Stamatopoulou a déclaré que la famille des Nations Unies devait se concerter pour prendre des mesures à cette fin. L'existence au sein du Haut-Commissariat d'un groupe d'intervention rapide accessible vingt-quatre heures sur vingt-quatre permettrait de renforcer la capacité de l'ONU de réagir à un stade précoce.

### **Conclusions**

Pour conclure la réunion, la modératrice a noté que, comme l'avaient souligné tous les participants, les procédures spéciales avaient un rôle crucial à jouer dans le domaine de l'alerte rapide. Elles étaient souvent en mesure de décrire les tendances et d'indiquer quand une situation risquait de se détériorer, et donc de déboucher sur de graves violations des droits de l'homme et des actes de violence. M<sup>me</sup> Connors a souligné en outre que les outils dont disposaient les procédures spéciales devaient être renforcés et que, pour ce faire, des ressources supplémentaires devaient leur être allouées. Il fallait également renforcer les moyens de diffuser et d'intégrer l'information dans d'autres entités du système des Nations Unies, en particulier les organes politiques. Elle a souligné que ces organes, en particulier le Conseil de sécurité, devaient accorder davantage d'attention aux problèmes mis en évidence par les procédures spéciales.

---