



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2000/12/Add.1
10 février 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Cinquante-sixième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DU HAUT-COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES AUX DROITS
DE L'HOMME ET SUIVI DE LA CONFÉRENCE MONDIALE SUR
LES DROITS DE L'HOMME

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Additif

Introduction

1. Le présent document est présenté en réponse aux demandes formulées par la Commission des droits de l'homme dans ses résolutions 1998/21, 1999/54 et 1999/57.

I. RÉSOLUTION 1998/21

2. Dans sa résolution 1998/21, la Commission a considéré que la tolérance et le pluralisme renforçaient la démocratie, facilitaient le plein exercice de tous les droits de l'homme et constituaient ainsi un fondement solide pour la société civile, l'harmonie sociale et la paix. Dans ce contexte, elle a invité le Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Haut-Commissariat à inclure la promotion de la tolérance dans ses programmes de travail, à prendre des initiatives spécifiques en matière d'éducation et à entreprendre des activités de sensibilisation du public en vue de promouvoir la tolérance et le pluralisme, et à conseiller ou assister les pays par le biais du programme de services consultatifs et de coopération technique, pour la mise en place de garanties efficaces visant à assurer le plein exercice de tous les droits de l'homme à tous les groupes de la population. La Commission a également invité le Haut-Commissaire à fournir, dans son rapport à la cinquante-sixième session, des précisions sur les activités entreprises par le Haut-Commissariat en application de la résolution.

3. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme et le Haut-Commissariat ont empreint de messages de tolérance l'ensemble des activités inscrites à leur programme de travail. Le Haut-Commissariat a poursuivi ses activités de coopération technique afin de renforcer les capacités nationales dans le domaine des droits de l'homme, y compris en matière d'information. Ces activités, aux niveaux national, régional et mondial, sont détaillées dans les rapports correspondants du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme.

4. L'instauration d'une culture de la tolérance repose principalement sur l'éducation, le développement et la primauté du droit. L'éducation et la diffusion de connaissances dans le domaine des droits de l'homme sont le but de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme (1995-2004). Des détails sur les activités mises en œuvre au titre de la Décennie figurent dans le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre du Plan d'action pour la Décennie pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme, présenté à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-sixième session (E/CN.4/2000/93). Il convient de mentionner les efforts déployés pour diffuser la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui est disponible sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme dans plus de 300 langues et dialectes, et l'élaboration d'un manuel de formation aux droits de l'homme destiné aux enseignants des niveaux primaire et secondaire.

5. L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant et l'article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale disposent que l'éducation doit viser, notamment, à favoriser la tolérance. Au cours de la période à l'examen, les Comités de l'ONU ont continué à surveiller le respect de ces articles par les États parties. Les observations finales du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale sont particulièrement pertinentes à cet égard, car le Comité a systématiquement encouragé ou accueilli avec satisfaction les mesures éducatives des États parties visant à enseigner les principes de

la tolérance et de la coexistence pacifique dans une société multiculturelle à la population dans son ensemble et, en particulier, aux enseignants, aux membres de l'administration scolaire et aux responsables de l'application des lois.

6. La promotion de la tolérance et du pluralisme fait partie des objectifs de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui doit se tenir en Afrique du Sud en 2001. Le Groupe de travail à composition non limitée, qui s'est réuni à Genève du 24 au 26 mars 1999 pour étudier et formuler des propositions en vue de la Conférence mondiale, a souligné combien il était important de promouvoir les valeurs associées à la diversité culturelle, à la tolérance et au respect des différences, et a mis l'accent sur la nécessité d'utiliser l'Internet autant que possible, comme un outil éducatif positif pour la promotion de ces valeurs. Le Haut-Commissariat a consacré une partie de son site Internet à l'information du public sur les préparatifs de la Conférence mondiale et à la sensibilisation du public au fléau du racisme. Dans le cadre de la stratégie d'information de l'opinion publique internationale et de sensibilisation de cette dernière aux objectifs de la Conférence mondiale, la Haut-Commissaire a aussi nommé des ambassadeurs célèbres venant des milieux du spectacle, de l'art, de la culture, des sports et de la musique, afin de mobiliser l'attention de la société civile. On trouvera un compte rendu des activités entreprises dans le cadre des préparatifs de la Conférence mondiale dans le rapport correspondant du Secrétaire général à la Commission (E/CN.4/2000/15).

7. Dans le contexte de l'intolérance religieuse, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur cette question particulière a mené une enquête, au moyen d'un questionnaire adressé aux États, sur les problèmes liés à la liberté de religion et de conviction tels qu'ils peuvent apparaître dans les programmes scolaires et les manuels des établissements d'enseignement primaire ou élémentaire et secondaire. Le Rapporteur spécial souhaite grâce à cette enquête contribuer à l'élaboration d'une stratégie internationale en matière d'éducation, axée sur la définition et la mise en œuvre d'un programme commun minimum en matière de tolérance et de non-discrimination, pour combattre toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction. Dans le cadre des préparatifs du vingtième anniversaire de la Déclaration de 1981 sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, le 25 novembre 2001, le Rapporteur spécial a proposé aux États de donner à des rues, des places et des bâtiments publics le nom de tolérance.

8. Le Haut-Commissariat a en outre poursuivi sa coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, dans l'objectif commun de promouvoir une culture de la tolérance et du pluralisme. Le Haut-Commissariat a été représenté à la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, organisée par l'UNESCO à Stockholm du 30 mars au 2 avril 1998 et intitulée "The Power of Culture". Les deux principaux thèmes de la Conférence étaient les suivants : les enjeux de la diversité culturelle et le défi de la refonte des politiques culturelles. Suite à cette première conférence, l'UNESCO, en étroite collaboration avec le Coordonnateur pour la Décennie internationale des populations autochtones du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, d'autres organismes, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies, des gouvernements et des représentants de peuples autochtones ont organisé une Conférence

internationale sur les droits culturels des populations autochtones, qui s'est tenue à Paris en octobre 1999, dans le but de promouvoir la diversité culturelle au sein des États.

II. RÉOLUTION 1999/54

9. Dans sa résolution 1999/54, la Commission des droits de l'homme a demandé à la Haut-Commissaire de lui présenter, à sa cinquante-sixième session, un rapport comportant une évaluation des activités des bureaux existants sur le terrain.

10. Conformément à l'approche recommandée par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de juin 1993 en ce qui concerne le renforcement du programme des droits de l'homme et aux recommandations de la Commission des droits de l'homme et d'autres organes et organismes compétents des Nations Unies, l'engagement du Haut-Commissariat sur le terrain s'est accru au cours des années. Le nombre de projets de défense des droits de l'homme mis en œuvre par le biais d'activités sur le terrain est passé de 1 en 1992 à 26 en 1999.

11. En étendant ses activités sur le terrain, le Haut-Commissariat a cherché à favoriser la réalisation concrète des droits de l'homme par des initiatives de coopération au niveau national. L'objectif à long terme visant "Tous les droits de l'homme pour tous" est poursuivi par la mise au point de stratégies préventives, en coopération avec les gouvernements demandeurs, principalement en vue de renforcer les capacités au niveau national, qu'il s'agisse d'assumer la transition vers la démocratie, la reconstruction après un conflit, ou même une situation de conflit. Si la situation sur le terrain l'exige, les stratégies préventives sont appuyées et complétées par des activités de protection. Il est important de noter que les opérations sur le terrain en matière de droits de l'homme encouragent l'instauration d'une coopération étroite entre les gouvernements et la société civile.

12. La présence sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme contribue également à une meilleure coordination entre les institutions des Nations Unies chargées d'activités et de programmes dans le domaine des droits de l'homme. Récemment, l'intégration des droits de l'homme dans des domaines tels que l'assistance au développement et le maintien de la paix a fait l'objet d'une attention particulière. Dans le domaine du développement, le Haut-Commissariat attache une importance particulière aux bilans communs de pays (CCA) et au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF). L'approche intégrée des programmes ainsi mise en place peut garantir que toutes les activités des organes des Nations Unies au niveau national prennent dûment en compte la réalisation des droits de l'homme. La présence sur le terrain facilite aussi la coopération du Haut-Commissariat avec d'autres partenaires internationaux.

A. Récapitulatif des présences sur le terrain

1. Statut et répartition des présences sur le terrain

13. La nature des présences sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme a considérablement évolué au cours des années. Tout d'abord, en 1992, deux représentants ont été mis en poste à Zagreb avec pour mandat de fournir un appui au Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les pays de l'ex-Yougoslavie et, à la suite d'une recommandation de la

Commission des droits de l'homme de la même année, le Haut-Commissariat a créé au Cambodge un bureau doté d'un mandat général. Depuis lors, des présences sur le terrain ont été mises en place, avec des mandats variés pour répondre aux besoins au niveau national, allant de l'opération sur le terrain en faveur des droits de l'homme au Rwanda en 1994 - à ce jour l'action sur le terrain la plus importante du Haut-Commissariat - à l'instauration de présences sur le terrain d'importance relativement limitée, en relation avec la mise en œuvre de projets de coopération technique comme au Malawi, en Mongolie et dans la bande de Gaza.

14. Ainsi, il n'existe pas de modèle établi pour la structure et le mandat des présences sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, chacune étant adaptée à la situation particulière qu'elle doit traiter, après une procédure minutieuse d'évaluation des besoins. Les conditions dans lesquelles les présences sur le terrain du Haut-Commissariat sont amenées à opérer varie d'un cas à l'autre, et même au cours d'une même action. Le contexte a pu passer d'une situation après conflit à des conflits armés en cours, et de tensions internes violentes à des transitions démocratiques pacifiques, exigeant des adaptations et des ajustements des mandats et du fonctionnement des présences sur le terrain elles-mêmes.

15. Certaines présences sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme découlent directement de résolutions de la Commission des droits de l'homme (par exemple, au Cambodge et dans les pays de l'ex-Yougoslavie) ou du Conseil de sécurité (par exemple en Abkhazie/Géorgie); d'autres se fondent sur des accords directs entre le Haut-Commissariat et le pays d'accueil (par exemple au Malawi), sous forme de mémorandums d'intention ou d'accords de coopération technique; d'autres encore découlent d'accords entre le Haut-Commissariat et le Département des opérations de maintien de la paix (par exemple, en Angola et en Sierra Leone), ou d'un accord interinstitutionnel avec le Programme des Nations Unies pour le développement (Afrique australe). Le fondement juridique d'une même présence peut aussi avoir évolué et s'être élargi avec le temps, comme cela a été le cas au Burundi où des consultations directes entre le Haut-Commissaire et le Gouvernement ont conduit à la création d'un bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, ultérieurement entérinée par la Commission des droits de l'homme. La conclusion du mémorandum d'accord entre le Département et le Haut-Commissariat, signé à l'automne 1999 et aux termes duquel les deux organes coopèrent étroitement sur les éléments des opérations de maintien de la paix qui sont liés aux droits de l'homme, constitue un événement relativement nouveau.

16. La mise en place d'arrangements de coopération avec d'autres organes importants du système des Nations Unies est essentielle à la viabilité des présences sur le terrain. Au sein du système des Nations Unies, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme travaille en étroite collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix/Division de l'administration et de la logistique des missions, le Département des affaires politiques, le Bureau exécutif du Secrétaire général, le PNUD et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Le Haut-Commissariat a coopéré à la mise en œuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui a été créé récemment et qui a donné des résultats encourageants, par exemple en ce qui concerne l'Afghanistan. Des partenariats avec des organisations intergouvernementales telles que l'Union européenne, l'Organisation de l'unité africaine et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ont également été mis au point. Les

organisations non gouvernementales internationales et nationales et les instituts de formation sont aussi des partenaires indispensables au fonctionnement efficace des activités sur le terrain.

17. Les modalités des arrangements d'application sont les suivantes : responsabilité exclusive du Haut-Commissariat aux droits de l'homme en matière de gestion et d'application (Cambodge, Burundi); application conjointe avec des organisations régionales telles que l'OSCE (Abkhazie/Géorgie); application conjointe avec le PNUD (Afrique australe); apport substantiel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme seulement, la responsabilité de la gestion incombant au Département des opérations de maintien de la paix (par exemple, Libéria, Sierra Leone). Le statut du personnel sur le terrain varie aussi considérablement, englobant une grande variété d'arrangements avec le personnel employé sous contrat par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, les Volontaires des Nations Unies, le personnel fourni par les gouvernements et le personnel employé par le Département des opérations de maintien de la paix. L'importance du personnel sur le terrain varie d'un bureau d'une personne, comme au Togo, à des opérations de grande envergure, par exemple au Rwanda où le Haut-Commissariat a déployé plus de 100 membres du personnel international. Les sources de financement sont notamment le budget ordinaire, les contributions volontaires au Haut-Commissariat, les contributions en personnel et des combinaisons de ces types de contribution.

2. Mandats

18. L'objectif principal des présences sur le terrain est d'appuyer le processus de renforcement des capacités au niveau national qui, dans le cas des activités de surveillance, passe par un dialogue ouvert et constructif avec le Gouvernement. Les présences sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme tendent à évoluer avec le temps, mettant davantage l'accent sur le renforcement des capacités nationales par le biais d'une coopération technique. Le Haut-Commissariat tient en outre la communauté internationale informée de ses activités sur le terrain par des réunions d'information et la publication de documents d'information.

3. Approches par région

19. Afin d'appuyer le renforcement des capacités, il importe d'intégrer, autant que possible, les programmes relatifs aux droits de l'homme aux activités des partenaires potentiels. Gardant cela à l'esprit, le Haut-Commissariat accorde une attention croissante aux stratégies régionales qui viennent compléter et renforcer les activités au niveau national.

20. En 1998, le Haut-Commissariat a ouvert son premier bureau régional à Pretoria (Afrique du Sud). Son mandat consiste à offrir un appui technique, en coopération avec le PNUD, aux pays membres de la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe. À la suite d'une évaluation interne positive de ces programmes, le Haut-Commissariat a commencé à mettre au point des approches régionales et sous-régionales pour d'autres continents.

C. Enseignements tirés de l'expérience : un processus continu

21. Pour relever les défis en constante évolution, le Haut-Commissariat privilégie le processus visant à tirer des enseignements de l'expérience, notamment par l'organisation de réunions annuelles des responsables des présences sur le terrain, l'élaboration d'une politique de travail sur

le terrain, la création d'une unité de méthodologie et une évaluation constante des opérations sur le terrain grâce à plusieurs missions et audits.

1. Réunions des responsables des présences sur le terrain

22. Le Haut-Commissariat a tenu, du 4 au 7 août 1998, la première réunion de tous les responsables des présences sur le terrain. Pour la première fois, un échange collectif et direct a pu avoir lieu entre la direction des présences sur le terrain, la direction du siège et le Haut-Commissariat. La réunion a favorisé la formulation de recommandations relatives à la révision de la politique existante; le renforcement des mécanismes visant à intégrer les présences sur le terrain dans la structure générale du Haut-Commissariat grâce à un développement du processus de communication, de consultation et de partage des informations; la révision de la méthodologie appliquée sur le terrain et de propositions de mise au point d'une méthodologie dans de nouveaux domaines de travail; et l'amélioration de l'appui administratif et fonctionnel offert par le siège aux présences sur le terrain.

23. La deuxième réunion des responsables des présences sur le terrain s'est tenue en septembre 1999, pour évaluer les travaux réalisés au siège et sur le terrain en matière de suivi de la première réunion. Les débats ont conduit à une série de recommandations couvrant une grande variété de questions telles que la gestion, les finances et le personnel, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, l'intégration des droits de l'homme dans les activités des organes des Nations Unies, les droits de l'homme dans les situations d'urgence, les relations entre les mécanismes sur le terrain et les mécanismes relatifs aux droits de l'homme et la coopération technique. La richesse et la diversité des débats ont fait ressortir l'importance pour les présences sur le terrain du dialogue et de l'échange d'informations.

2. Méthodologie sur le terrain

24. Le processus d'amélioration de la méthodologie des présences sur le terrain dans le domaine des droits de l'homme est continu. L'analyse des expériences sur le terrain pour en identifier les enseignements à tirer et les meilleures pratiques constitue un autre aspect important du travail. Pour harmoniser et normaliser le travail en matière de droits de l'homme, le Haut-Commissariat favorise aussi l'élaboration de manuels et de documents de formation.

25. La Haut-Commissaire a aussi demandé à des vérificateurs internes des comptes des Nations Unies et à des experts externes d'étudier les activités sur le terrain. Les conclusions de cette évaluation sont prises en compte dans la planification des activités sur le terrain.

III. RÉSOLUTION 1999/57

26. La Commission des droits de l'homme, à sa cinquante-cinquième session, a affirmé dans sa résolution 1999/57, intitulée "Promotion du droit à la démocratie", que la démocratie favorisait la pleine réalisation des droits de l'homme. La Commission a aussi affirmé que les droits à un mode de gouvernement démocratique incluaient les droits à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la liberté de l'information, la primauté du droit, le droit au suffrage universel et égal, le droit à la participation politique, des institutions gouvernementales transparentes et rendant des comptes, le droit des citoyens de choisir leur système de gouvernement et le droit d'accéder, dans

des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. La Commission a prié la Haut-Commissaire d'indiquer, dans son rapport à la Commission à sa cinquante-sixième session, les progrès accomplis dans l'application du droit à la démocratie.

27. La promotion du droit à la démocratie est présente dans l'ensemble des activités du Haut-Commissariat. La promotion du droit à la démocratie se fait essentiellement par les mécanismes en place dans le domaine des droits de l'homme, les programmes relatifs à l'administration de la justice, la création d'institutions et la promotion du droit au développement, ainsi que par les programmes de coopération technique et les présences sur le terrain du Haut-Commissariat. Certaines des principales activités menées par le Haut-Commissariat en 1999 sont décrites ci-après.

28. Tout au long de l'année 1999, le Haut-Commissariat a maintenu son appui aux démocraties nouvelles et rétablies par le biais des mécanismes dans le domaine des droits de l'homme. Le Comité des droits de l'homme joue un rôle important dans ce contexte. Il informe les États parties sur le contenu et la portée des droits civils et politiques et indique les méthodes à suivre pour garantir le droit de chaque citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu au cours d'élections périodiques et d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale examine aussi l'application des droits politiques, y compris les droits de participer aux élections, de voter et d'être candidat, sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique. Dans le domaine de l'administration de la justice, le Haut-Commissariat a fourni un appui continu au Rapporteur spécial chargé de la question de l'indépendance des juges et des avocats et au Rapporteur spécial sur la question des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires. Le Haut-Commissariat fournit également un appui au Groupe de travail sur la détention arbitraire.

29. Le Haut-Commissariat a poursuivi son programme de promotion et de création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme. Globalement, l'appui peut être divisé en deux grandes parties : la fourniture, sur demande, de conseils et d'assistance pratiques aux États engagés dans un processus de création de nouvelles institutions nationales ou de renforcement des institutions existantes; et l'organisation de réunions d'institutions nationales aux niveaux international et régional. Depuis 1998, le Haut-Commissariat fournit une assistance aux institutions nationales de défense des droits de l'homme en place dans 24 pays. Il a aussi fourni de la documentation et un appui matériel à un certain nombre d'institutions récemment créées. En septembre 1999, le Haut-Commissariat a participé à la réunion annuelle du Forum de l'Asie et du Pacifique sur les institutions nationales de défense des droits de l'homme et organisé un séminaire sur les institutions nationales et les droits de l'enfant, qui se sont tenus à Manille.

30. La promotion du droit à la démocratie est l'un des éléments clés du programme du Haut-Commissariat sur le droit au développement. En avril 1999, le Haut-Commissariat et le PNUD ont lancé le Programme de renforcement des droits de l'homme (HURIST), un programme mondial destiné à aider les pays en développement à intégrer les préoccupations relatives aux droits de l'homme aux travaux dans le domaine du développement humain durable. HURIST favorise la bonne gestion des affaires publiques et vise à renforcer les institutions publiques telles que les parlements, les organes judiciaires et les institutions de défense des droits

de l'homme. Le programme vise à impliquer la société civile, le secteur privé, les médias et les chercheurs dans les activités locales.

31. Les programmes de coopération technique du Haut-Commissariat contiennent des modules consacrés à la promotion du droit à la démocratie. Des éléments importants du programme de coopération technique comportent un service de conseils sur les constitutions, le processus électoral, la réforme législative, les institutions nationales, l'administration de la justice, les parlements nationaux, la présentation de rapports en vertu de traités et la formation de fonctionnaires à cet égard. En 1999, les projets de coopération technique du Haut-Commissariat se sont poursuivis dans 57 pays.

32. Enfin, les présences sur le terrain du Haut-Commissariat réalisent un certain nombre d'activités utiles à la promotion de la démocratie. Les mandats de nombreuses missions sur le terrain ont pour objectifs : le renforcement des capacités dans le domaine des droits de l'homme s'agissant des autorités institutionnelles, des organes juridiques, des ONG et des médias, l'assistance aux gouvernements pour renforcer les institutions nécessaires à la garantie de la primauté du droit, la formation des membres de l'armée et de la police à la promotion des droits de l'homme, l'appui aux systèmes électoraux, et la création d'institutions de défense des droits de l'homme.
