Haut-Commissariat aux droits de l'homme

SÉRIE SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE N° 7

MANUEL DE FORMATION SUR LE MONITORING DES DROITS DE L'HOMME

NOTE

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La reproduction, en tout ou en partie, de la teneur des documents publiés dans la présente publication est autorisée. Toutefois, en pareil cas, il est demandé que mention soit faite de la source et qu'un exemplaire de l'ouvrage où sera reproduit l'extrait cité soit communiqué au Centre pour les droits de l'homme, Organisation des Nations Unies, 1211 Genève 10 (Suisse).

F.01.XIV.2 Français

NOTE AUX UTILISATEURS DE CE MANUEL

Le présent manuel est l'une des deux composantes d'un ensemble, visant à la formation en matière de monitoring des droits de l'homme, destiné aux fonctionnaires des Nations Unies chargés des droits de l'homme et autres personnes chargées de les surveiller. Cet ensemble de documents sur le monitoring des droits de l'homme comprend également un guide du formateur, à feuillets mobiles. Les deux composantes sont destinées à se compléter l'une et l'autre et, considérées conjointement, à guider dans leurs programmes la conduite des fonctionnaires chargés des droits de l'homme et autres personnes chargées de les surveiller, selon la démarche élaborée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Le présent **Manuel de formation** (première composante de l'ensemble) fournit des indications pratiques; il est essentiellement destiné à la conduite de le monitoring des droits de l'homme dans le cadre d'opérations de l'ONU, mais peut également s'avérer utile à d'autres contrôleurs des droits de l'homme.

Le **Guide du formateur** (seconde composante de l'ensemble) propose des éléments méthodologiques de formation, des directives et des idées pour les formateurs, des exercices supplémentaires, et des exemples de supports de formation, par exemple des transparents pour rétroprojecteurs à utiliser en complément du Manuel pour dispenser des cours destinés à former des contrôleurs des droits de l'homme.

Les utilisateurs de ce Manuel souhaitant se procurer des exemplaires du Guide du formateur peuvent s'adresser au Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

AVANT-PROPOS

Ces dernières années ont vu progresser considérablement le nombre des interventions de l'ONU sur le terrain, que ce soit pour la reconstruction d'après-conflit ou dans des fonctions préventives visant à établir des relations de confiance, et les effectifs du personnel de l'ONU sur le terrain se sont accrus en conséquence.

Au cours de la même période, ces interventions de l'ONU sur le terrain ont reçu toujours plus souvent un mandat concernant les droits de l'homme, qu'il soit coordonné par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) ou par d'autres organes de l'ONU : Angola, Burundi, Cambodge, Colombie, El Salvador, Ex-Yougoslavie, Guatemala, Haïti, Rwanda, Sierra Leone et autres). Cette intensification du travail de terrain constitue l'une des évolutions les plus significatives constatées dans la dernière décennie du vingtième siècle, dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Tandis que le mandat affecté à ces opérations de terrain variait, elles ont dû s'acquitter d'une tâche majeure : le monitoring de la situation en matière de droits de l'homme dans le pays considéré.

Travailler sur les droits de l'homme, que ce soit sur le plan de le monitoring ou de la promotion, est devenu une spécialité professionnelle dont un exercice efficace requiert une préparation adéquate, une compétence technique particulière et d'importantes connaissances de base. Sur le terrain, on voit des fonctionnaires chargés des droits de l'homme en nombre inédit, ce qui confirme que les droits de l'homme font désormais partie intégrante des éléments constitutifs des opérations de terrain.

C'est dans ce contexte que le HCDH s'est penché sur les manières de renforcer et de professionnaliser l'action de l'ONU pour faire avancer les droits de l'homme grâce à leurs opérations de terrain, domaine auquel j'attache la plus haute priorité en tant que Haut-Commissaire aux droits de l'homme. Développer une méthode permettant de surveiller efficacement le respect des droits de l'homme constitue depuis des années l'un des pôles des travaux que nous menons. Ce Manuel se propose comme aboutissement des efforts du HCDH visant à synthétiser l'expérience de l'ONU dans le domaine de le monitoring des droits de l'homme. On peut espérer qu'il sera utile aux travaux des fonctionnaires chargés de le monitoring des droits de l'homme, en particulier dans les opérations entreprises par l'ONU ou par des organisations régionales, mais également aux responsables appartenant aux États, aux institutions nationales des droits de l'homme, et aux organisations non-gouvernementales.

Ce Manuel fait partie d'un large programme conduit par le HCDH dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour L'Éducation aux droits de l'homme (1995-2004). Il est

donc également proposé comme instrument de promotion et de protection des droits de l'homme dans le monde entier.

Mary Robinson
Haut-Commissaire aux droits de l'homme

Table des matières

NOTE AUX UTILISATEURS DE CE MANUEL 2

AVANT-PROPOS 3

PRÉFACE 5

Première partie : introduction au Manuel de formation 8

Chapitre 1 • Introduction 8

A. NÉCESSITÉ D'UN MANUEL DE FORMATION 8

B. PUBLICS VISÉS 12

C. OBJECTIFS 13

D. DÉFINITION DES TERMES-CLÉS 14

1. "Droits de l'homme" et "droit international humanitaire" 14

2. "Surveillance" 16

3. "Établissement des faits" 17

4. "Observation" 17

5. "Violations des droits de l'homme" et "abus des droits de l'homme" 17

6. "Fonctionnaire chargé des droits de l'homme" 18

Deuxième partie : Contexte local et normes internationales 20

Chapitre 2 • Le contexte local 20

Annexe I au Chapitre 2 - Cadre de pays du HCDH 25

Chapitre 3 • Droits de l'homme et droit humanitaire internationaux applicables : le cadre 31

A. INTRODUCTION 31

B. FORCE LÉGALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES INSTRUMENTS DU DROIT HUMANITAIRE 32

C. PERTINENCE DES NORMES INTERNATIONALES 32

1. Définition du mandat à travers la Charte des Nations Unies, les autres traités, et les normes y relatives 33

a. La Charte des Nations Unies 33

b. La Charte internationale des droits de l'homme 34

c. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques 34

d. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 35
e. Les traités spécialisés 35
f. Les organes créés en vertu d'instruments internationaux 36
g. Les instruments des Nations Unies ne relevant pas des traités 37
h. Les autres traités et instruments du système des Nations unies 38
i. Les Conventions et Protocoles de Genève 38
j. Les limitations des droits 39
k. État d'urgence et dérogations 40
l. Applicabilité du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire 41
m. La norme la plus protectrice 45
n. La protection régionale des droits de l'homme 45
2. Pertinence des normes internationales dans l'identité de la mission de droits de l'homme et dans son efficacité 45
a. Le caractère international de la mission 46
b. L'utilité des normes internationales 46
Chapitre 4 • Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire 48
A. INTRODUCTION 48
B. LE DROIT À NE PAS ÊTRE ARBITRAIREMENT PRIVÉ DE LA VIE 49
1. Les normes internationales 49
a. Le droit international des droits de l'homme 49
b. Le droit international humanitaire 50
2. Les violations du droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie 50
a. L'exécution arbitraire 51
b. Les enquêtes sur les exécutions arbitraires 51
c. Limites à l'utilisation de la force par les fonctionnaires gouvernementaux et prévention des exécutions arbitraires 53
d. Le génocide 56
e. Les tentatives d'exécutions arbitraires 57
f. Les menaces de mort 57
C. LE DROIT À L'INTÉGRITÉ DE LA PERSONNE 58

1. Les normes internationales 58
a. Le droit international des droits de l'homme 58
b. Le droit international humanitaire 60
2. Les violations du droit à l'intégrité de la personne 61
a. La torture 61
b. Les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants 62
D. LE DROIT À LA LIBERTÉ ET À LA SÛRETÉ DE LA PERSONNE 63
1. Les normes internationales 63
2. Les violations du droit à la liberté et à la sûreté de la personne 64
a. La détention arbitraire 64
b. Les disparitions forcées 65
E. LES DROITS DANS L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE 66
1. Les tribunaux 67
2. Le parquet 68
3. Le barreau 69
4. Les responsables de l'application des lois 69
5. Les droits de l'homme au cours des enquêtes pénales, de l'arrestation et de la détention 70
6. Le droit à un procès équitable 70
7. Normes pour la protection des personnes détenues 71
8. Les mesures non privatives de liberté 71
9. L'administration de la justice des mineurs 72
10. Les droits des minorités, des non-nationaux et des réfugiés 73
11. Les droits humains des femmes dans l'administration de la justice 74
12. La protection et l'indemnisation des victimes de crimes et d'abus de pouvoir 75
13. L'administration de la justice sous l'état d'urgence 75
14. Le droit à l'habeas corpus, à l'amparo ou à un recours analogue 76
15. Le rôle des tribunaux dans la protection des droits économiques et sociaux 77
F. LA LIBERTÉ D'OPINION ET D'EXPRESSION 78

G. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET DE RÉUNION 80

H. LA LIBERTÉ DE CIRCULATION ET DE RÉSIDENCE 81

I. LE DROIT À LA PROPRIÉTÉ 82

J. LE DROIT AU LOGEMENT ET AUTRES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS 83

K. LES DROITS DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS 87

1. Les réfugiés 87

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 89

L. LES DROITS HUMAINS DES FEMMES 90

M. LES DROITS DES MINORITÉS 92

N. LES DROITS DE L'ENFANT 93

O. LE DROIT À UN TRAITEMENT NON-DISCRIMINATOIRE 95

P. LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT 99

Q. LES PRINCIPES DE L'IMPUNITÉ 100

R. AUTRES NORMES INTERNATIONALES DES DROITS DE L'HOMME 102

Troisième partie : La fonction de monitoring 104

Chapitre 5 • Les principes de base du monitoring 104

A. INTRODUCTION 104

B. LE MONITORING COMME MÉTHODE PERMETTANT D'AMÉLIORER LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME 104

C. NE PAS NUIRE 105

D. RESPECTER SON MANDAT 105

E. CONNAÎTRE LES NORMES 106

F. GARDER LA TÊTE FROIDE 106

G. RECHERCHER LA CONSULTATION 106

H. RESPECTER LES AUTORITÉS 107

I. LA CRÉDIBILITÉ 107

J. LA CONFIDENTIALITÉ 107

K. LA SÉCURITÉ 108

L. COMPRENDRE LE PAYS 108
M. COHÉRENCE, PERSÉVÉRANCE ET PATIENCE 108
N. DÉTAIL ET PRÉCISION 109
O. L'IMPARTIALITÉ 109
P. L'OBJECTIVITÉ 110
Q. LA SENSIBILITÉ 110
R. L'INTÉGRITÉ 110
S. LE PROFESSIONNALISME 110
T. LA VISIBILITÉ 110
Chapitre 6 • Identification et priorités des efforts concernant les violations des droits de l'homme 112
A. COMMENT DÉTERMINER QUELS DROITS ONT ÉTÉ VIOLÉS 112
B. COMMENT DÉCIDER QUELS DROITS CIBLER 113
Chapitre 7 • Se procurer l'information 116
A. L'ACQUISITION DU RENSEIGNEMENT 116
B. CRÉER DES CONTACTS ET MARQUER SA PRÉSENCE DANS LA COMMUNAUTÉ 118
C. RÉUNIR DES TÉMOIGNAGES 120
D. RECEVOIR DES PLAINTES 120
E. VÉRIFIER SES INFORMATIONS 122
F. ANALYSER SES INFORMATIONS 122
G. ÉVALUER LES TÉMOIGNAGES DIRECTS 123
H. AUTRES FORMES D'INFORMATIONS 124
I. LES ÉLÉMENTS DE PREUVE DANS LES POURSUITES PÉNALES 126
Chapitre 8 • L'entretien 128
A. INTRODUCTION 128
B. IDENTIFIER LES PERSONNES À INTERVIEWER 129
1. Identifier les témoins 129
2. Protéger les témoins 130
C. PRÉPARER L'ENTRETIEN 131

1. Qui doit conduire l'entretien 132
a. Nombre d'interviewers 132
b. Compétences linguistiques 132
c. Différences interculturelles 132
2. Les interprètes 133
3. Emplacement et discrétion 134
4. Enregistrement de l'entretien 134
5. Recherches préalables 135
D. ABORDER L'ENTRETIEN 136
E. L'ENTRETIEN 137
1. L'énoncé des circonstances 137
2. L'interrogatoire spécifique 139
F. CONCLURE L'ENTRETIEN ET RESTER EN CONTACT 141
G. LE RAPPORT D'ENTRETIEN 142
1. Reconstituer l'entretien 142
2. Évaluer la crédibilité 142
H. APPROFONDIR L'ENQUÊTE 143
1. Vérifier et comparer l'information et la documentation 143
2. Suivre les affaires 144
I. INTERROGER DES "GROUPES SPÉCIAUX" OU DES PERSONNES PRÉSENTANT DES CARACTÈRES SPÉCIFIQUES 144
1. Les victimes de tortures 144
2. Les femmes 146
3. Les réfugiés et autres personnes déplacées 147
4. Les enfants 148
5. Les populations rurales 148
6. Les communautés autochtones 149
7. Les groupes à faibles revenus 149

8. Les fonctionnaires du gouvernement et les suspects de violations 149

Chapitre 9 • Les visites aux personnes détenues 151

A. INTRODUCTION ET DÉFINITIONS 151

B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES À LA DÉTENTION ET AU TRAITEMENT DES DÉTENUS 153

1. Normes générales 153

a. La non-discrimination 153

b. La prohibition de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants 154

c. Les conditions matérielles de détention 155

d. Religion, culture, éducation 155

e. La surveillance des lieux de détention 156

2. Normes spécifiques à la détention provisoire 156

a. La présomption d'innocence 157

b. La séparation des catégories 157

c. La prohibition de l'arrestation arbitraire 157

d. La notification des motifs de l'arrestation et de l'accusation 158

e. L'accès judiciaire 158

f. Les lieux de détention 158

g. L'accès à un conseil 159

h. L'accès au monde extérieur 159

i. Le droit à ne pas être obligé de témoigner contre soi-même 159

j. Le droit à un procès équitable 159

3. Normes spécifiques à la détention administrative 159

4. Normes applicables aux femmes 160

5. Normes applicables aux mineurs 161

C. LES VISITES GLOBALES AUX LIEUX DE DÉTENTION 162

1. Définir les préalables et les objectifs 162

2. Choisir les HRO visitant les lieux de détention 164

3. Pénétrer dans l'établissement de détention et annoncer sa visite à l'avance 165

4. Rencontrer le directeur d'établissement pour un premier entretien 166

5. S'entretenir avec d'autres responsables 168

6. La liste des détenus et leur fichier 168

7. Visiter l'ensemble de l'établissement 169

8. Interroger les détenus 169

9. La réunion finale avec le directeur 172

10. Suivi et rapports 173

11. Les visites de suivi 174

D. LES VISITES CIBLÉES AUX ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION 175

1. Définir les objectifs 175

2. Les écarts par rapport à la visite globale 176

E. LA COORDINATION AVEC LE CICR 177

F. AUTRES RÉFÉRENCES 178

Annexe 1 au Chapitre 9 - Rapport sommaire suivant la visite d'un établissement de détention 181

Annexe 2 au Chapitre 9 - Rapport de visite à un établissement de détention 183

Annexe 3 au Chapitre 9 - Directives pour la coordination sur le terrain entre les délégués du Comité international de la Croix-Rouge et les fonctionnaires de la Mission de droits de l'homme au Rwanda concernant les visites aux personnes privées de leur liberté au Rwanda 187

Chapitre 10 • Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés, et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps 191

A. INTRODUCTION 191

B. APERÇU DES DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES RÉFUGIÉS ET LES PERSONNES DÉPLACÉES VIVANT DANS DES CAMPS 192

1. Quelques facteurs-clés déterminants de la situation des droits de l'homme dans les camps 192

2. Les principaux droits de l'homme en danger 194

3. Vivre dans un camp de réfugiés ou de PDI 195

4. Caractères particuliers du monitoring et de la protection des droits de l'homme dans les camps 196

C. RÔLE, OBJECTIFS ET LIMITES DES MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME À L'ÉGARD DES CAMPS DE RÉFUGIÉS ET PDI 197

1. Traiter la situation des réfugiés et PDI en matière de droits de l'homme 197

a. Le monitoring 198

b. Prendre action 198

2. Traiter les questions de droits de l'homme extérieures au camp, pour lesquelles les réfugiés et PDI sont susceptible d'apporter des informations utiles 199

3. Méthodologie des visites dans les camps 200

D. LES NORMES INTERNATIONALES ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS 202

1. Définition du réfugié 202

2. Détermination du statut des réfugiés 202

3. Le droit de demander asile et le principe de non-refoulement 203

4. Les règles minima pour le traitement des réfugiés 203

5. L'emploi du Pacte sur les droits civils et politiques dans la protection des réfugiés 205

E. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS 207

1. Définition 207

2. La protection des droits de l'homme en général et du droit humanitaire 207

3. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays 208

F. LA COORDINATION AVEC LE HCR ET LES AUTRES AGENCES CONCERNÉES 209

G. COLLECTER DES RENSEIGNEMENTS DE FOND 210

H. LA VISITE AU CAMP : IDENTIFIER ET INTERROGER LES PERSONNES 210

I. LE MONITORING DES CONDITIONS RÉGNANT DANS LE CAMP 212

1. Les systèmes de distribution 212

2. L'emplacement matériel et la nature du camp 213

3. Les dispositions médicales 214

4. Les groupes vulnérables et les problèmes d'abus sexuels 215

5. Assistance psychologique et bien-être social 215

6. L'accès à l'éducation 216

J. CONCLUSION 216

Chapitre 11 • Le monitoring et la protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 236

A. INTRODUCTION 236

B. APERÇU DE LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME DES RAPATRIÉS ET PDI 237

1. Définition des termes 237

a. Le réfugié 237

b. Le rapatrié 238

c. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 238

2. Les problèmes des rapatriés et des PDI 239

a. Les rapatriés 239

b. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 240

c. Les facteurs touchant aux droits de l'homme des rapatriés et PDI 240

3. La protection des droits de l'homme des rapatriés et PDI 242

a. Les instruments internationaux des droits de l'homme 242

b. Le droit des réfugiés 242

c. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays 243

4. Objectifs et rôle de la mission sur les droits de l'homme pour protéger les droits des rapatriés et PDI 244

C. LES MENACES VISANT PARTICULIÈREMENT LES RAPATRIÉS, ET LES RÉPONSES DU DROIT INTERNATIONAL 246

1. La discrimination 247

2. La vie et l'intégrité personnelle 248

a. Les risques vitaux 248

b. Les disparitions forcées 250

c. Les personnes disparues et décédées 251

d. L'utilisation de mines terrestres et autres dispositifs analogues 252

e. Les autres actes de violence et sévices, dont la torture 252

3. La liberté de la personne 253

4. Les droits sociaux et économiques 254

a. La nourriture, l'eau potable et le logement 255

b. Les soins médicaux....256
c. L'accès à la propriété....257
d. L'emploi....258
e. Le droit à l'éducation....259
5. Les restrictions de circulation....259
a. Les déplacements à l'intérieur de son propre pays....260
b. Quitter son pays et demander asile....261
6. La nécessité de documents d'identification....262
7. Le maintien de l'unité familiale....263
8. La langue et la culture....264
9. La liberté de réunion....264
10. La participation aux affaires gouvernementales et publiques....265
D. LES GROUPES VULNÉRABLES....265
1. Les femmes....266
2. Les enfants....268
3. Les personnes âgées et les handicapés....270
E. MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME SUR LE TERRAIN : LA PRÉPARATION DU RETOUR....271
1. Rassembler les informations....272
a. Les informations sur les rapatriés et PDI....272
b. Les informations sur la région de retour....273
c. Établir un profil....273
2. Travailler dans le cadre d'accords spéciaux....274
3. Consultations avec le gouvernement, le HCR, et autres....274
4. Autres activités préparatoires au retour....275
F. MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME SUR LE TERRAIN : LES ACTIVITÉS PENDANT LE RETOUR DES PERSONNES DÉPLACÉES....275
1. Le droit au retour, le non-refoulement, et le retour volontaire....276
a. Le "droit au retour" dans le droit international des droits de l'homme....276

b. Le non-refoulement et le "retour volontaire" 276
2. Divers types de retour 277
3. La situation dans le pays ou la région où intervient le retour 278
4. Les activités visant le voyage de retour 278
G. LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME : ACTIVITÉS APRÈS LE RETOUR 280
1. Le monitoring des mécanismes contribuant à la protection des rapatriés et PDI 280
2. Le monitoring de la réinsertion 282
3. Tout monitoring efficace requiert des contacts réguliers avec des sources au sein de la communauté 283
4. Agir 283
5. Quand le rapatrié ou PDI cesse-t-il de faire l'objet d'un monitoring particulier ? 283
a. La situation 284
b. La durée 284
H. LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME : STRUCTURES POUR TRAVAILLER AVEC LES RAPATRIÉS ET PDI 284
1. L'unité (ou personne) chargée des rapatriés et PDI 285
2. Les sièges locaux et leur personnel 286
3. Les préparatifs logistiques 287
4. La coordination et la collaboration avec d'autres organisations 287
a. Le partage de l'information 288
b. Décider qui fait quoi 288
c. Mettre en place des structures conjointes 288
I. CONCLUSIONS 289
Annexe 1 au Chapitre 11 - Protocole d'entente N° 5 entre la HRFOR et le HCR au Rwanda sur le monitoring des rapatriés ... 290
Chapitre 12 • Les droits des enfants 295
A. POURQUOI EXISTE-T-IL UN ENSEMBLE DE DROITS HUMAINS SPÉCIFIQUE AUX ENFANTS ? . 295
1. Les enfants sont des sujets de droit 295
2. Les enfants peuvent être affectés différemment des adultes par les mêmes violations 296
3. Les droits des enfants, en tant qu'individus, sont étroitement liés aux droits des autres personnes 296

4. La vulnérabilité des enfants 297

B LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LES DROITS DE L'HOMME ET LE DROIT HUMANITAIRE 298

1. La Convention relative aux droits de l'enfant 298

a. La Convention en général 299

b. Les dispositions de la Convention 300

c. Le Comité des droits de l'enfant 303

d. Applicabilité 304

2. Les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant 304

a. Le Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés 304

b. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants 306

3. La protection des enfants au titre des Conventions de Genève et de leurs Protocoles 307

4. Autres instruments des droits de l'homme spécifiques aux enfants 308

a. Les instruments de la justice des mineurs 308

b. La Convention de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination 309

c. La Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant (1990) 309

d. Les résolutions du Conseil de sécurité 310

e. Le Statut de la Cour pénale internationale 310

f. Les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays 311

5. Quelques mécanismes utiles des Nations Unies 311

a. Les mécanismes conventionnels : les organes de monitoring des traités 312

b. Les mécanismes extra-conventionnels : les procédures spéciales 312

C. LES DROITS DE L'ENFANT DANS LES MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME : PRISE EN COMPTE ET STRATÉGIE 316

1. Quelques décisions de gestion concernant le travail de la mission en matière de droits de l'enfant 316

a. L'interprétation du mandat de la mission 317

b. Les structures méthodologiques 317

2. Termes de référence de base 317

3. Liste de contrôle des droits de l'enfant à l'usage des HRO : élaborer une stratégie 318

D. QUELQUES EXEMPLES DE STRATÉGIES GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'ENFANT 320

1. Renforcer les effets de la mission sur les droits de l'enfant 321

2. Appuyer le travail de ses partenaires 321

3. Les rapports au CDE et leur utilisation 323

E. LE MONITORING ET LES RAPPORTS CONCERNANT LE RESPECT DES DROITS DE L'ENFANT 324

1. Le monitoring : identifier les priorités vis-à-vis des droits de l'enfant 324

a. Quels critères pour les droits de l'enfant ? 324

b. Reconnaître l'importance du "temps" et de la "vulnérabilité" 325

c. L'utilisation des directives du CDE concernant les rapports en soutien au monitoring et à l'analyse 326

2. Les rapports concernant le respect des droits de l'enfant 328

F. TRAVAILLER AUPRÈS DES ENFANTS 329

1. En quoi la communication avec l'enfant diffère-t-elle de la communication avec l'adulte ? 329

2. Les aspects culturels de la communication avec les enfants 330

3. La langue et l'interprète 330

4. Communiquer dans le cadre d'un déplacement 331

5. Trouver un lieu et un milieu appropriés 331

6. L'attitude et l'approche 332

7. Aider l'enfant à s'exprimer 333

8. Quand l'enfant s'affole 334

Annexe 1 au Chapitre 12 - Autres sources d'information 335

Chapitre 13 • Observation des procès et monitoring de l'administration de la justice 336

A. INTRODUCTION 336

B. LES NORMES INTERNATIONALES D'UN PROCÈS ÉQUITABLE 337

C. OBJECTIFS DE L'OBSERVATION DES PROCÈS ET DU MONITORING DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE 338

D. LE CHOIX DES PROCÈS 340

E. SÉLECTION ET QUALIFICATIONS DES HRO OBSERVATEURS DE PROCÈS 340
F. FAIRE PART DE L'OBSERVATION AUX AUTORITÉS 340
G. BRIEFING ET RECHERCHES PRÉALABLES À L'OBSERVATION 341
H. LES TRADUCTEURS-INTERPRÈTES 341
I. LES DÉCLARATIONS PUBLIQUES AVANT, PENDANT ET APRÈS L'OBSERVATION 342
J. DISPOSITIONS RELATIVES AU VOYAGE ET AUX CONDITIONS DE SÉJOUR 342
K. CONTACTS ET ENTRETIENS APRÈS L'ARRIVÉE SUR PLACE 342
L. L'ACCÈS AU DOSSIER 343
M. SIÈGE À L'AUDIENCE, PRÉSENTATION DEVANT LE TRIBUNAL ET PRISE DE NOTES 343
N. MINUTAGE, ÉTABLISSEMENT ET CONTENU DU RAPPORT D'OBSERVATION 344
O. L'OBSERVATION DES PROCÈS ASSOCIÉE À D'AUTRES FORMES DE MONITORING 345
Annexe 1 au Chapitre 13 - Liste de contrôle : les éléments d'un procès équitable 349
Chapitre 14 • L'observation des élections 352
A. INTRODUCTION 352
B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX ÉLECTIONS LIBRES ET RÉGULIÈRES 354
1. La participation aux affaires publiques et la non-discrimination 354
2. Les droits indispensables 356
C. LES OBJECTIFS DE L'OBSERVATION DES ÉLECTIONS 357
D. SÉLECTION DES HRO COMME OBSERVATEURS DES ÉLECTIONS 357
E. LA DURÉE DE L'OBSERVATION 358
F. FAIRE PART DE L'OBSERVATION AUX AUTORITÉS 358
G. CONTACTS ET ENTRETIENS 358
1. Questions essentielles relatives aux droits de l'homme 359
2. Les groupes intéressés 359
3. L'infrastructure nationale 360
H. LES DÉPLACEMENTS 361
I. LE MONITORING DES ÉLECTIONS 361
1. Le monitoring des préparatifs pré-électoraux et de la période de campagne 361

a. l'élaboration des lois et procédures électorales 361

b. Le monitoring de l'administration électorale 362

c. Le monitoring des inscriptions 362

d. Le monitoring de l'éducation civique 363

e. Le monitoring des médias 363

2. Le monitoring du vote 364

3. Le monitoring du décompte 365

4. Le monitoring des résultats et du suivi 365

Annexe 1 au Chapitre 14 - Lignes directrices pour l'assistance, le monitoring et l'observation aux élections 367

Chapitre 15 • Le monitoring des manifestations et réunions publiques 378

A. INTRODUCTION 378

B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES À LA LIBERTÉ DE RÉUNION, D'ASSOCIATION ET D'EXPRESSION 379

C. NORMES SUR L'USAGE DE LA FORCE PAR LES FONCTIONNAIRES CHARGÉS DE L'APPLICATION DES LOIS 381

D. LES DIFFICULTÉS DU MONITORING DES MANIFESTATIONS 382

1. Le but du monitoring des manifestations 382

2. Avant la manifestation 383

4. Après la manifestation 385

Chapitre 16 • Le monitoring en période de conflit armé 387

A. INTRODUCTION 387

B. DÉTERMINER L'EXISTENCE ET LE CLASSEMENT D'UN CONFLIT ARMÉ 388

1. Les droits de l'homme et le droit humanitaire en périodes de conflit armé 389

2. Les catégories de conflits armés 389

a. Le conflit armé international 390

b. Le conflit armé non international 391

C. LES FACTEURS AFFECTANT LE MONITORING EN PÉRIODE DE CONFLIT ARMÉ 393

D. LE MONITORING DES ABUS DES DROITS DE L'HOMME COMMIS PAR LES GROUPES ARMÉS D'OPPOSITION, ET LES CONTACTS À ÉTABLIR AVEC EUX 397

1. Éviter de conférer une reconnaissance aux groupes d'opposition armés....397
2. La transparence....399
3. Préserver l'impartialité....399
4. Évaluer les questions de sécurité....400
5. Éviter les interférences avec d'autres organisations humanitaires....400
6. Comprendre les structures des acteurs non-étatiques....400
7. Expliquer ses mandats et ses objectifs....401
8. S'engager dans des activités de promotion....401
9. Identifier les arguments convaincants....402
10. Concilier le monitoring et les autres efforts....404
11. La médiation....404

Annexe 1 au Chapitre 16 - Accord sur les règles de base entre le Mouvement/Armée de libération du peuple du Soudan (SPLM/A) et l'Opération Lifeline Sudan (OLS) (UNICEF)....406

Chapitre 17 • Le monitoring des droits économiques, sociaux et culturels....414

A. INTRODUCTION....414
B. RÉSUMÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS....415
1. La Charte des Nations Unies....415
2. La Déclaration universelle des droits de l'homme....415
3. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels....416
a. La nature des obligations des États au titre du Pacte....416
b. Les droits garantis par le Pacte....416
4. La Déclaration sur le droit au développement....419
C. UNE APPROCHE AU MONITORING DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS POUR LES MISSIONS DE TERRAIN....419
1. Les conséquences des violations des droits économiques, sociaux et culturels....420
2. Les mesures à la portée de la mission de droits de l'homme....420
3. Aider le gouvernement à évaluer et à faire face aux besoins....421
4. Les cas d'espèce....422
5. Quelques idées fausses concernant les droits économiques et sociaux....423

Chapitre 18 - Le contexte des normes de monitoring de l'ONU 425

A. INTRODUCTION 426

B. L'ÉVOLUTION DES NORMES DE MONITORING DES NATIONS UNIES 426

C. LES NORMES DU MONITORING HORS DES NATIONS UNIES 429

Quatrième partie : Suivi et rapports 431

Chapitre 19 - Suivi et action corrective 431

A. INTRODUCTION 431

B. LA PRÉPARATION DU SUIVI AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL 432

C. LES PREMIÈRES ÉTAPES AU NIVEAU LOCAL 433

1. Choisir les autorités auxquelles s'adresser 433

2. La coordination du suivi avec d'autres organisations 434

a. les opérations de maintien de la paix 435

b. Le coordinateur résident des Nations unies 439

c. Le HCR 439

d. l'UNICEF 439

e. Le PNUD 440

f. L'OIM 440

g. Le PAM 441

h. L'OMS 441

i. L'OIT 441

j. Les organisations régionales 442

k. Les organisations non-gouvernementales 442

3. Décider quelles informations fournir aux autorités 443

4. Préparer la rencontre avec une autorité particulière 444

5. La conduite de la rencontre elle-même 445

a. Les présentations 445

b. Traiter de la raison principale de la rencontre 445

6. Traiter du problème à l'aide d'une communication écrite 446

D. PORTER L'AFFAIRE À UN ÉCHELON PLUS ÉLEVÉ....446

E. LES RAPPORTS AVEC LES MÉDIAS....447

F. LE SUIVI À PLUS LONG TERME....449

G. LE SUIVI À PLUS LONG TERME : LES COMMISSIONS DE VÉRITÉ ET LES TRIBUNAUX....451

1. Les tribunaux internationaux....451

2. Les commissions de vérité....452

H. LE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE DROITS DE L'HOMME À TRAVERS LES MÉCANISMES DES NATIONS UNIES....453

1. Le Conseil de sécurité....455

2. L'Assemblée générale....456

3. Le Conseil économique et social....457

4. La Commission des droits de l'homme....457

a. Les rapporteurs par pays....458

b. Les procédures thématiques....458

5. La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme....459

6. La Commission de la condition des femmes....459

7. Les organes conventionnels....460

a. Les obligations de rapport....460

b. Les procédures de plaintes individuelles....461

8. Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme....462

Chapitre 20 - Rapports sur les droits de l'homme....464

A. INTRODUCTION....464

B. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DES RAPPORTS CONCERNANT LES DROITS DE L'HOMME....465

1. Exactitude et précision....465

2. Célérité....466

3. Pragmatisme....466

C. LES RAPPORTS INTERNES À LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME....466

1. Les rapports périodiques....467

2. Les rapports d'urgence 468

3. Les rapports d'entretien 469

a. L'utilisation du formulaire d'entretien 469

b. Le contenu du rapport d'entretien 470

4. Les rapports d'incidents 472

D. LES RAPPORTS EXTERNES 472

1. Les rapports au siège 472

2. Les rapports à d'autres organes et mécanismes des Nations Unies 473

a. Les organes des Nations Unies 473

b. Les mécanismes des Nations Unies 474

3. Les rapports au gouvernement 475

4. Rédiger les rapports, employer les formulaires 475

Annexe 1 au Chapitre 20 - Questionnaire-formulaire d'entretien 478

Annexe 2 au Chapitre 20 - Formulaire de rapport périodique 487

Annexe 3 au Chapitre 20 — Formulaire de rapport d'urgence 489

Annexe 4 au Chapitre 20 — Formulaire de rapport d'inciden 491

Annexe 5 au Chapitre 20 — Rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux groupes de travail et autres procédures spéciales ... 499

Chapitre 21 - Conciliation et médiation sur le terrain 500

A. INTRODUCTION 500

B. LES ÉLÉMENTS DE BASE DU PROCESSUS DE MÉDIATION 501

Cinquième partie • Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme 508

Chapitre 22 - Normes applicables aux fonctionnaires chargés des droits de l'homme et autres personnels 508

A. INTRODUCTION 508

B. LES CODES DE CONDUITE DU PERSONNEL DE TERRAIN DES NATIONS UNIES ET LEUR HISTOIRE 510

C. CODE DE CONDUITE POUR LES FONCTIONNAIRES CHARGÉS DES DROITS DE L'HOMME 521

1. Respecter les normes relatives aux droits de l'homme 521

2. Respecter les principes du monitoring des droits de l'homme 521

3. Respecter la population et les coutumes locales 522
4. Les relations entre bureaux 523
5. Le Code de conduite du HCDH 525
Chapitre 23 - Stress, traumatisme par procuration et burn-out 528
A. INTRODUCTION 528
B. LE TRAUMATISME SECONDAIRE 529
1. Symptômes 529
2. Facteurs 529
3. Prévention 530
Chapitre 24 - La sécurité 532
A. INTRODUCTION 533
B. LES GARANTIES JURIDIQUES 534
C. LA SÉCURITÉ DANS LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME 535
1. Sécurité générale 535
2. La nomination des fonctionnaires chargés de la sécurité 536
3. Directives concernant la sécurité 536
4. Identification et visibilité des HRO 537
5. Les communications par radio 538
6. Sécurité au bureau et au domicile 538
7. Les barrages routiers et autres contacts avec des groupes armés 540
8. Les mines 540
9. L'entretien des véhicules 541
10. La conduite automobile 541
11. L'habillement et le comportement général 542
12. Les limites aux déplacements 543
13. Les plans d'urgence, savoir où se rendre 543
14. La santé 544
15. Les biens 544

a. Les biens personnels 544

b. Les biens des Nations Unies 545

16 Note finale 546

Annexe 1 au Chapitre 24 - Formulaire de données personnelles des Nations Unies 547

Annexe 2 au Chapitre 24 - Inventaire des effets personnels 548

BIBLIOGRAPHIE 550

PRÉFACE

Du fait de leur implication croissante dans le travail de terrain au cours des dernières années, les agences et programmes des Nations Unies aussi bien que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ont accumulé une expérience collective considérable, à l'égard des aspects tant organisationnels que méthodologiques des opérations de terrain. Parmi celles-ci, le monitoring des droits de l'homme s'est révélée comme l'une des fonctions majeures et récurrentes de l'ONU — certes non la seule. Le présent Manuel fait partie de l'effort entrepris par le HCDH en vue de consolider et d'enregistrer cette expérience collective de l'ONU, notamment pour ce qui concerne le monitoring des droits de l'homme, de façon à pouvoir s'insérer utilement dans les tâches ultérieures de l'ONU.

Le HCDH se préoccupe depuis longtemps d'élaborer une méthodologie permettant d'effectuer une monitoring efficace des droits de l'homme. Il s'agit là simultanément de reconnaître l'importance de la fonction de monitoring des droits de l'homme en tant qu'outil destiné à améliorer la protection des droits de l'homme, et de stimuler le dialogue avec les États tout en contribuant au développement de leurs capacités en ce domaine.

Le HCDH a notamment été impliqué dans plusieurs initiatives de formation en matière de monitoring des droits de l'homme, visant le personnel de terrain de l'ONU (en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, au Rwanda), ainsi que dans de nombreux programmes de formation d'avant-déploiement. Il a également mis au point des supports méthodologiques à l'usage des contrôleurs des droits de l'homme, et en particulier (mais non exclusivement) de ceux des fonctionnaires employés dans les opérations de l'ONU; le présent Manuel les reprend aujourd'hui.

Ce dernier veut être une nouvelle contribution à ces efforts continus. Il va de soi que, selon les spécificités du pays d'opération, du mandat, du contexte politique et d'autres facteurs, chaque terrain d'opérations possède ses particularités qu'il convient de prendre en plus grand compte pour toute question relative à la politique et à la gestion de ces opérations. Ce Manuel devrait néanmoins s'avérer utile en constituant un cadre général des aspects *méthodologiques* de ces dernières, en particulier en ce qui concerne le monitoring des droits de l'homme.

Cherchant à intégrer et à consolider l'expertise existante dans le domaine de le monitoring des droits de l'homme, il se fonde avant tout sur l'expérience acquise aux Nations Unies ces dernières années, à travers diverses opérations de terrain visant les droits de l'homme, avec par exemple le Guide de terrain du HRFOR établi par l'Opération pour les droits de l'Homme au Rwanda en 1996, le *Manuel d'Haïti* rédigé en 1993 par la Mission civile internationale en

Haïti — UN/OAS (MICIVIH), le *Manuel de Vérification* proposé en 1994 par la Mission des Nations Unies au Guatemala (MINIGUA), ou encore la *Guía metodológica para el trabajo de la división de derechos humanos de la Misión de observadores de las Naciones Unidas para El Salvador* mise au point par la Mission d'observation des Nations Unies au Salvador (ONUSAL) en 1992.

Ce Manuel intègre également l'expérience et les supports élaborés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme à l'occasion des formations dispensées sur le monitoring des droits de l'homme à des fonctionnaires de l'ONU et autres fonctionnaires internationaux (par exemple les personnels de l'UNCRO, de l'UNPREDEP et de l'UNPROFOR dans l'ex-Yougoslavie en 1995, celui de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine en 1996, ou les programmes de formation destinés aux personnels de maintien de la paix organisés par le HCDH depuis 1996 auprès du UN Staff College); mais aussi la production des divers bureaux de terrain placés sous la responsabilité du Haut-Commissaire et s'étant vu confier un mandat de monitoring, comme au Cambodge, en République démocratique du Congo, au Burundi, en Colombie, en Bosnie-Herzégovine, en République fédérale de Yougoslavie, et en Croatie.

En outre, le Manuel tire parti de l'expérience en matière de monitoring des droits de l'homme et de travail de terrain d'un grand nombre d'organisations non-gouvernementales, d'individus, et d'organisations humanitaires.

Il se complète d'un Guide du formateur destiné à aider celui-ci à remplir de manière efficace et professionnelle leurs fonctions de monitoring des droits de l'homme, et à appliquer la méthodologie de ce Manuel à leurs tâches spécifiques.

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme désire remercier David Weissbrodt, qui a assumé la responsabilité des première et deuxième versions du présent Manuel, mais aussi Jennifer Prestholdt, Ben Majekodunmi, et la Fondation McKnight, pour l'aide qu'ils ont apportée à David Weissbrodt dans la préparation du manuscrit, et encore les nombreuses autres personnes qui y ont apporté des commentaires, propositions et informations précieuses, notamment Patrick Ball, Claire Bellmann, Agnès Callamard, Andrew Clapham, Sandra Coliver, Pascal Daudin, Jean-Franÿois Durieux, Jon Ebersole, Jean-Franÿois Gareau, Shinobu Garrigues, Caroline Hunt, Dietrich Kappeler, Scott Leckie, Iain Levine, Leanne MacMillan, John McConnell, Hernán Reyes, Patricia Schaffer, Jacques Stroun, Michel Veuthey, Margaret Weigers, Kirsten Young, members of the staff of the United Nations High Commissioner for Human Rights, and many whose writings are cited in the bibliography. In addition, Adama Dieng, Leonardo Franco, Kristin HØgdahl, Ian Martin, Dennis McNamara, William G. O'Neill; divers responsables des opérations de terrain sur les droits de l'homme actuellement menées par l'ONU, et d'autres, ont apporté leurs conseils précieux.

Ce Manuel reflète les nombreux principes admis concernant le monitoring des droits de l'homme, qui doivent être respectés dans les opérations en matière de droits de l'homme menées par l'ONU sur le terrain, et comme tel il veut contribuer à accroître l'efficacité des travaux de terrain concernant les droits de l'homme. Même s'il s'adresse en premier lieu aux contrôleurs des droits de l'homme des Nations Unies, on espère qu'il sera également utile aux contrôleurs des droits de l'homme appartenant à d'autres organisations, qu'elles soient de nature intergouvernementale ou non-gouvernementale.

À mesure que se développera l'expérience dans ce domaine relativement nouveau des opérations concernant les droits de l'homme, les nombreuses suggestions, les nombreuses idées proposées dans ce Manuel devront sans nul doute faire l'objet d'améliorations, et d'applications tenant compte des différentes situations. C'est pour cette raison que le Manuel est disponible sous forme électronique, ce qui accordera une plus grande facilité pour le modifier, le mettre en œuvre, et le répartir en modules d'enseignement en fonction des besoins des opérations spécifiques. Toutes celles et tous ceux qui consulteront ce Manuel peuvent y proposer des améliorations, et leurs suggestions seront bienvenues.

Première partie : introduction au Manuel de formation

Chapitre 1 • Introduction

Sommaire

Dans les opérations de terrain concernant les droits de l'homme, l'expérience, la doctrine et la méthodologie se développent : il convient de les mettre à la disposition des fonctionnaires qui seront chargés des droits de l'homme, et notamment de leur monitoring, et de les compléter à la lumière du mandat, des circonstances et du jugement particuliers des responsables d'une mission précise.

Le **"monitoring"** consiste en la collecte active, la vérification et l'usage immédiat d'informations, afin d'améliorer la protection des droits de l'homme.

A. NÉCESSITÉ D'UN MANUEL DE FORMATION

1. L'ONU a mis en œuvre des opérations de terrain en matière de droits de l'homme dans divers pays comme la Bosnie-Herzégovine, le Burundi, le Cambodge, le Guatemala, Haïti, le Rwanda et le Salvador. Chacune de ces opérations a comporté une fonction clé consistant à surveiller la situation des droits de l'homme dans le pays. Et chaque fois, on a largement du élaborer une méthodologie et des structures permettant d'assurer le travail de terrain, y compris le monitoring des droits de l'homme. Il s'agit d'un processus long, qui éloigne le moment où devient effective toute mission concernant les droits de l'homme : six mois, un an ou davantage. Quand la décision est prise de mettre une mission en place, la situation des droits de l'homme dans le pays est déjà le plus souvent critique. Tout autre retard doit donc être évité.

2. L'ONU a accumule une expérience toujours plus importante dans le domaine des opérations de terrain concernant les droits de l'homme, tout en réunissant un groupe de personnes ayant servi sur le terrain. Le présent Manuel de formation est destiné à rassembler ces compétences, en mettant l'accent sur les tâches de monitoring des droits de l'homme, et de les rendre accessibles aux futurs fonctionnaires chargés des droits de l'homme (HRO) afin de donner à ceux-ci une formation plus efficace pour un travail systématique et professionnel.

3. Le plus souvent, il est si urgent d'envoyer du personnel sur le terrain que le temps manque pour former les HRO avant leur déploiement. Diverses exigences ont en outre parfois conduit à recruter des HRO possédant à des degrés disparates l'expérience requise pour les tâches qu'ils devaient accomplir : langues rares, disponibilité vis-à-vis du risque physique, ou connaissance du pays. Ces raisons engendrent un fort besoin de *formation sur*

site des HRO. Il est essentiel que ceux-ci reçoivent une formation complète, dépassant l'éducation en matière de normes et procédures des droits de l'homme, et qui inclue un cadre de référence sur les techniques et le travail concret qu'ils devront mettre en œuvre — dont le travail de monitoring des droits de l'homme.

4. En conséquence, *ce Manuel de formation propose* une vue globale de *la doctrine et de la méthodologie de le monitoring des droits de l'homme*, telle que de prime abord elle est issue des opérations de l'ONU en matière de droits de l'homme, et telle qu'elle doit s'y appliquer. Il présente la législation internationale applicable aux droits de l'homme et dans le domaine humanitaire; les démarches permettant d'identifier les violations des droits de l'homme, de rassembler des informations, de procéder à des interrogatoires, de rendre visite à des personnes détenues, de rendre visite à des personnes déplacées dans des camps, de surveiller le retour de réfugiés et de personnes déplacées dans leur pays, d'observer des procès, d'observer des élections, de surveiller des manifestations publiques, de surveiller le respect des droits économiques, de rédiger des rapports, d'intervenir auprès des autorités locales, et toute autre forme de suivi; l'histoire des standards des Nations Unies en matière de monitoring; c. En outre, ce Manuel dispense des propositions de normes visant le travail des HRO dans leurs opérations de terrain, et portant également sur la manière dont ils peuvent faire face au stress et aux problèmes de sécurité qu'ils vont rencontrer.

5. Ce Manuel de formation est destiné à un usage générique d'avant-déploiement pour les contrôleurs des droits de l'homme, ou bien à servir de base en vue de développer des manuels spécifiques à un pays. Dans ce dernier cas, il devra être complété et examiné à la lumière du mandat, de la situation de fait, et de tout autre contexte d'opérations futures concernant les droits de l'homme. Ce Manuel s'inspire de nombreux principes de monitoring communément admis, que devraient observer toutes les opérations de terrain de l'ONU. Or chacune de celles-ci sera investie d'un mandat différent, munie de ressources différentes, et confrontée à des problèmes de droits de l'homme différents, et ce dans des contextes eux-mêmes très variés. Le présent Manuel, dans sa tentative de constituer un outil méthodologique et formateur pour toute cette gamme d'opérations, *doit être complété pour être utilisé dans toute mission de terrain concernant les droits de l'homme à la lumière de son mandat spécifique et de ses circonstances particulières ainsi que selon le jugement de ses responsables*. En effet, de nombreux aspects de ce Manuel comportent des jugements politiques qui doivent être soigneusement pesés par les responsables des opérations en matière de droits de l'homme, afin d'assurer qu'ils concordent avec les nécessités de la mission. De même, les HRO rechercheront sur ces questions les conseils des responsables des opérations concernant les droits de l'homme.

6. Toute mission de terrain concernant les droits de l'homme reçoit ses termes de référence propres, ou *mandat*, de l'institution des Nations Unies qui l'autorise — par exemple le Conseil de sécurité ou le Conseil économique et social (ECOSOC) —, ou bien aux termes d'un accord entre l'ONU et le pays hôte. Ces mandants sont souvent semblables

d'une mission à l'autre, mais il y existe des différences. Ainsi, la vocation et l'étendue d'un mandat de monitoring des droits de l'homme peuvent varier considérablement selon la mission. Si le présent Manuel peut offrir des conseils sur la manière d'interpréter ces mandats et sur les normes juridiques internationales qui sous-tendent les principaux aspects des mandats typiques de monitoring confiés à des opérations passées, ce n'est que lorsque le mandat d'une mission spécifique a été défini qu'il devient possible de mettre au point une doctrine faisant autorité. Par conséquent, dès lors qu'une mission de terrain se trouve autorisée, il devient nécessaire de compléter ce Manuel en y ajoutant les éléments particuliers pertinents à cette nouvelle opération.

7. Générique, ce Manuel est destiné à servir dans des situations diverses, et il ne contient donc pas de données spécifiques à un pays donné; il donne en revanche une idée du *type de documents spécifiques au pays qui sont nécessaires à la formation* des HRO afin de les mettre à même d'accomplir leurs tâches de monitoring, lesquels documents comprendront des informations sur la géographie, l'histoire, l'économie, la population, le système de gouvernement, les religions, les langues, les conflits ethniques, le statut des réfugiés et des personnes déplacées, la culture et les coutumes, les ratifications de traités concernant les droits de l'homme, les autres organisations internationales présentes dans le pays, les organisations non-gouvernementales, et toutes autres informations concernant la situation des droits de l'homme. Ce Manuel fournit donc les indications nécessaires à sa propre mise à jour dans des situations nationales précises. À cet égard, les éléments complémentaires devront prendre en compte l'estimation des besoins qui précède habituellement l'autorisation d'une mission de terrain concernant les droits de l'homme. Dès qu'une telle opération est effectivement lancée, il devient indispensable de rassembler ces éléments contextuels (voir **Chapitre II : "Le contexte local"**).

8. Dans ce Manuel de formation, on trouvera des chapitres qui ont besoin de suppléments, et d'autres superflus puisque non pertinents au mandat d'une mission de terrain particulière. C'est ainsi que le **Chapitre IX : "Visiter les personnes détenues"** ou le **Chapitre XI : "Surveiller et protéger les droits humains des personnes rapatriées ou déplacées (IDP)"** peuvent se voir compléter par des informations caractéristiques du pays. Dans le même temps, le mandat de chaque opération de terrain sera différent : il est donc peu probable qu'une mission quelconque soit mandatée pour chaque chapitre de la **IIIe Partie "La fonction de monitoring"**. D'où suit que, par exemple, le Manuel de formation de terrain consacré à une mission particulière pourra se dispenser de diverses sections, comme le **Chapitre X : "Surveiller et protéger les droits humains des réfugiés et/ou des personnes déplacées vivant dans des camps"** ou le **Chapitre XIV : "Observation des élections"**.

9. Le chef de la mission de terrain sera désigné dès que possible, afin qu'il ou elle soit en mesure de prendre les décisions politiques et organisationnelles nécessaires pour compléter et appliquer les indications du présent Manuel dans la mission en question. En fait, il conviendrait que le chef des opérations choisisse aussitôt que possible une personne

susceptible de s'acquitter de la tâche critique consistant à *compléter ce Manuel*. Dans l'idéal, c'est la personne responsable concrètement de la formation pour cette opération de droits de l'homme qui serait également chargée d'adapter ce Manuel.

10. Ce "chargé de formation" travaillerait en étroite consultation avec le chef de la mission, et avec le personnel chargé de son lancement. Ce travail de mise à jour du Manuel peut débuter au siège de New York ou de Genève, pour peu que le chargé de formation ait accès au texte de ce nouveau mandat et aux informations utiles sur le pays concerné, notamment les particularités des droits de l'homme et de la situation politique, aussi bien que les conditions de travail locales. Une attention spéciale sera prêtée à l'estimation des besoins qui devrait précéder (et précède souvent) toute autorisation d'opération de terrain en matière de droits de l'homme.

11. Le chargé de formation devrait être déployé dès que possible dans le pays d'opération. En prenant pour base les chapitres du Manuel, et sous la conduite du chef de la mission, quelques semaines lui seront nécessaires pour élaborer les compléments. Divers types de supports contextuels seront à rassembler (voir **Chapitre II : "Le contexte local"**).

12. Les éléments additionnels du Manuel de formation n'ont pas à être complets. Il est prioritaire de mettre à disposition du nouveau personnel arrivant *les informations les plus essentielles* dans le cadre de sa formation, et d'utiliser ce Manuel de formation et ses compléments comme moyen d'orienter les nouveaux HRO, tout en précisant la méthodologie et la politique relatives à la situation particulière de la mission.

13. Il s'ensuit que les éléments de formation complémentaires *doivent être mis à jour* à mesure que la situation évolue dans le pays, et que se développe la mission de terrain elle-même. Certains chapitres pourront être adaptés en réponse à un événement particulier. Par exemple, le retour imminent de 100 000 réfugiés peut conduire à mettre à jour la formation, la conduite des opérations, et la méthode employée pour surveiller le respect des droits humains des rapatriés.

14. Pour mettre à jour les éléments complémentaires de formation, le chargé de formation travaillera étroitement sur chaque chapitre avec les autres HRO. Ainsi, par exemple, le ou les HRO chargé de surveiller les conditions de détention (s'il en existe) peut contribuer à faire évoluer la méthodologie et les éléments du **Chapitre IX : "Visites aux personnes détenues"**. Autant que possible, les HRO impliqués dans la mission auront la possibilité de participer à la mise à jour régulière et au développement de ce matériel de formation supplémentaire. Chaque fonctionnaire aura son mot à dire, et l'engagement de l'ensemble du personnel permettra de faire en sorte que ce manuel, complété de ses suppléments de formation, reflète la plus large expérience, tout en assurant que chacune et chacun contribue à améliorer et à préciser le travail accompli.

B. PUBLICS VISÉS

15. Ce Manuel de formation est destiné à divers interlocuteurs directs ainsi qu'à un public indirect plus large. Il s'adresse en premier lieu **aux responsables de la formation des HRO devant assurer des fonctions de monitoring des droits de l'homme** dans des opérations de terrain de l'ONU. Cette formation peut se dérouler avant le déploiement des HRO dans le pays d'opération, ou bien sur le site. En deuxième lieu, ce Manuel concerne le **HRO d'une mission de terrain choisi pour le compléter et l'adapter** à la lumière du mandat, des circonstances et des politiques de la mission en question (c'est-à-dire pour établir une version du Manuel spécifique au pays et à la mission), de telle manière qu'il puisse servir de guide à tous les HRO. En outre, ce Manuel de formation devrait être utile à tout chef d'opération de terrain en matière de droits de l'homme, pour élaborer les politiques de cette opération particulière. Il servira par ailleurs, accompagné du Guide du formateur, aux **fonctionnaires responsables de la formation initiale ou continue des HRO dans le pays d'opération**. Il sera enfin utile aux **HRO recevant orientation et instruction**, que ce soit avant ou après leur déploiement.

16. Le Manuel de formation peut également s'avérer utile à d'autres **organisations partenaires**, comme le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR), le Fonds des Nations unies pour l'enfance (FISE-UNICEF), le Comité international de la Croix-rouge (CICR), l'Organisation des États américains (OEA), et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui souhaiteraient former leur personnel dans le domaine de le monitoring des droits de l'homme.

17. De plus, ce manuel peut aider d'autres **organisations intergouvernementales ou non-gouvernementales** engagées dans le domaine des droits de l'homme, pour former leurs personnels et développer leurs propres méthodes.

18. Les bénéficiaires ultimes de ce manuel seront les individus et les communautés dont les droits humains sont menacés ou violés, et qui peuvent compter sur l'assistance susceptible d'être fournie à travers les opérations de terrain visant les droits de l'homme.

C. OBJECTIFS

19. L'objectif global de ce manuel consiste à *améliorer l'efficacité, le professionnalisme et l'impact des opérations de terrain concernant les droits de l'homme* dans la mise en œuvre de leurs mandats de monitoring. Les objectifs spécifiques du Manuel consistent à :

a) informer quant aux normes humaines internationales pertinentes aux opérations de terrain de l'ONU;

b) informer quant aux techniques de monitoring des droits de l'homme et encourager au développement des capacités en rapport chez les fonctionnaires des Nations Unies chargés des droits de l'homme et chez les autres professionnels des droits de l'homme.

20. Ce Manuel est principalement destiné à former le personnel des opérations de terrain visant les droits de l'homme, affectés sur le site pendant *une période conséquente* (par exemple, au moins six mois) en *nombre conséquent* (par exemple dix personnes au moins, et habituellement davantage) pour y remplir une fonction essentiellement de monitoring. Mais la plupart de ses chapitres traitent de techniques qui peuvent s'adapter à des activités concernant les droits de l'homme de moindre ampleur, de moindre durée et de moindre étendue.

21. Le lecteur voudra bien garder à l'esprit que ce Manuel n'est pas consacré à un seul théâtre d'opérations ni à un seul pays. Chaque mission de terrain est différente des précédentes, puisque le mandat lui-même est différent, tout comme les problèmes de droits de l'homme et les circonstances qui prévalent dans chaque pays. On ne saurait non plus oublier que ce Manuel vise d'abord une seule des fonctions possibles des missions de terrain, à savoir surveiller les violations des droits de l'homme.

22. Enfin, le *Manuel des missions de terrain concernant les droits de l'homme* ne constitue *pas une panacée* à propos des violations ou conflits pouvant survenir. Les HRO doivent être conscients du fait que, bien souvent, ils ne peuvent changer le cours des événements, et ne doivent pas se sentir responsables de faits qu'ils ne peuvent pas changer. L'action des HRO est également limitée par les normes internationales qu'ils ont eux-mêmes pour but de mettre en place, ainsi que par les principes fondamentaux de le monitoring : ne pas créer de dommages; respecter son mandat; exercer un jugement perspicace; c.). On trouvera ces principes mieux développés dans la **Ve Partie : "Le fonctionnaire des droits de l'homme"** comme au **Chapitre V : "Principes fondamentaux de le monitoring"**.

D. DÉFINITION DES TERMES-CLÉS

1. "Droits de l'homme" et "droit international humanitaire"

23. Les droits de l'homme apportent des garanties légales universelles protégeant les individus et les groupes contre tout acte d'un État portant atteinte aux libertés fondamentales et à la dignité humaine. La législation internationale relative aux droits de l'homme oblige les États à accomplir certaines tâches, et leur interdit d'en accomplir d'autres. Parmi les caractéristiques les plus fréquemment invoquées à propos des droits de l'homme, on rencontre :

• l'accent sur la dignité de l'être humain;
• la protection de droit;

• la garantie internationale;
• la protection de la personne et du groupe;
• l'obligation s'imposant à l'État et à ses acteurs;
• l'interdiction de dépossession ou de retrait;
• l'égalité et l'interdépendance;
• l'universalité.

24. Au cours du XXe siècle, le terme de "droits de l'homme" résumait ceux des droits garantis par la Charte internationale des droits de l'homme, qui comprenait la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) ainsi que son Protocole facultatif. Mais au cours des années, les instruments relatifs aux droits de l'homme sur le plan international et régional ont nettement explicité les droits énoncés dans la Charte. Les "droits de l'homme" se définissent aujourd'hui avec bien plus de précision et de spécificité. La législation internationale des droits de l'homme protège ainsi désormais davantage les personnes et groupes vulnérables, y compris les enfants, les groupes autochtones, les réfugiés et déplacés, et les femmes. En outre, certains instruments concernant les droits de l'homme en ont élargi la définition en établissant des droits nouveaux[1].

25. Le **"droit international humanitaire"** peut se définir comme la partie du droit international qui est destinée à assurer le respect des principes généraux de l'humanité dans des situations de conflit international armé, et (à un moindre degré) de conflit armé intérieur. Né du droit international coutumier, des premières tentatives de codification, et des traités adoptés lors des Conférences de la Haye en 1899 et 1907, le droit international humanitaire prend ses sources principales dans les quatre Conventions de Genève de 1949 et dans les deux Protocoles de 1977 additionnels à ces Conventions.

26. Si la plupart des droits de l'homme sont perçus comme des droits de l'individu vis-à-vis de l'État, les normes du droit humanitaire peuvent également s'appliquer à des acteurs non-étatiques, tels que des *groupes d'opposition armés*, des entreprises, des institutions financières internationales et des individus perpétrant des violences familiales, qui commettent des violations des droits de l'homme. La campagne en faveur de l'abolition de l'esclavage, l'un des premiers efforts de protection des droits de l'homme, visait à interdire aux acteurs privés de détenir des esclaves ou d'en faire commerce[2]. Selon l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels de 1977 à celles-ci, le droit international humanitaire s'applique aux groupes d'opposition armés. Il existe en outre une série de traités relatifs aux détournements d'avions, aux enlèvements de diplomates, etc.

---

1 Voir par exemple la Déclaration des droits des personnes handicapées, rés. AG 3447 (XXX) (1975); ou la Déclaration sur le droit au développement, rés. 41/128 (1986).

2 Voir l'Acte général de la Conférence de Bruxelles de 1890; la Convention de Saint-Germain en Laye de 1919; et la Convention relative à l'esclavage de 1926, entrée en vigueur le 9 mars 1927.

Plus récemment, les normes internationales concernant les droits de l'homme se sont attachées aux responsabilités des États dans l'interdiction faite aux individus de commettre des actes contraires aux droits de l'homme dans les domaines de la violence familiale, des mutilations sexuelles féminines, etc. Les Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, adoptées le 26 janvier 1997[3] par un groupe de 30 juristes, experts internationaux, établissent que

... L'obligation de protéger requiert que les États préviennent la violation de ces droits par de tierces parties. Ainsi, le manquement d'assurer que les employeurs privés se conforment aux normes minimales régissant le travail peut équivaloir à une violation des droits de travailler ou du droit à des conditions de travail justes et favorables... (directive 6).

27. En somme, le terme de "*droits de l'homme*" peut actuellement se comprendre, aux fins du présent Manuel, comme incluant à la fois les *droits traditionnellement définis par la Charte internationale des droits de l'homme*, aussi bien que l'extension de cette définition aux *droits garantis par le droit international humanitaire*. En outre, les normes applicables aux droits de l'homme sont *désormais perçues comme opposables à certains acteurs non-étatiques*, ou tout au moins comme rendant les États responsables de prévenir certains abus commis par des individus[4]. Il est cependant important de noter que les mandats confiés aux Nations Unies pour de nombreuses opérations de monitoring des droits de l'homme peuvent et devraient se définir en fonction des droits de l'homme les plus menacés dans un pays particulier, et les plus aptes à être traités par un nombre réduit de HRO.

2. "Surveillance"

28. Le "*monitoring*" est un terme de sens large, décrivant *la collecte active, la vérification et l'usage immédiat* d'informations en vue de résoudre des problèmes de droits humains. Le monitoring des droits de l'homme peut revenir à réunir des informations sur des incidents, à observer des événements (élections, procès, manifestations, etc.), à visiter des sites tels que des lieux de détention ou des camps de réfugiés, à s'entretenir avec les autorités gouvernementales afin d'obtenir des renseignements, de parvenir à des remèdes et d'assurer tout autre suivi immédiat. Ce terme recouvre les activités d'évaluation conduites au Siège de l'ONU ou auprès du bureau central des opérations, aussi bien que les activités de première main consistant à collecter des données ou autres travaux de terrain. Le monitoring revêt de plus une qualité temporelle, dans la mesure où il s'exerce le plus souvent sur une période prolongée.

---

3 Publiées dans Human Rights Quarterly, février 1998, vol. 20 no. 1.

4 Voir Andrew Clapham, *Human Rights in the Private Sphere* 95-133 (1993).

3. “Établissement des faits”

29. L’“*établissement des faits*” désigne un processus par lequel on tire des conclusions de faits établis par les activités de monitoring. L’“établissement des faits” est donc nécessairement un terme plus étroit que celui de “monitoring”. Il comporte une grande part de *collecte d’informations* de manière *à établir et à vérifier* les faits concernant une présumée *violation des droits de l’homme*. En outre, la recherche des faits comporte une *exigence de fiabilité* reposant sur le recours à des procédures communément admises et sur une réputation établie d’équité et d’impartialité.

4. “Observation”

30. L’“*observation*” évoque habituellement un processus plus passif, consistant à *assister à des événements* tels qu’assemblées, procès, élections ou manifestations. Cet aspect de le monitoring des droits de l’homme exige une présence sur le terrain.

5. “Violations des droits de l’homme” et “abus des droits de l’homme”

31. Les “*violations des droits de l’homme*” recouvrent des *transgressions par les États des droits garantis par le droit humanitaire national, régional et international* et les actes et omissions directement imputables à l’État comportant un manquement à la mise en œuvre d’obligations légales dérivées des normes concernant les droits de l’homme. Les violations interviennent lorsqu’une loi, une politique ou une pratique contrevient délibérément à, ou ignore délibérément, des obligations incombant à l’État, ou lorsque l’État s’abstient d’une norme de conduite requise ou d’un résultat requis. Des violations supplémentaires interviennent lorsqu’un État déroge à ou supprime des protections des droits de l’homme existantes.

32. Tous les droits humains (civils, culturels, économiques, politiques et sociaux) imposent aux États trois types d’obligations distinctes : respecter, protéger, et faire. Le manquement d’un État à l’une quelconque de ces obligations constitue une violation des droits de l’homme.

33. Bien que la réalisation entière de certains aspects de certains droits ne soit possible que de manière progressive, cela n’altère pas la nature des obligations légales des États, et ne signifie pas non plus que tous les droits comportent des composantes qui sont toujours sujettes à une application immédiate.

34. Pour ce qui concerne spécifiquement les droits économiques, sociaux et culturels, des violations peuvent intervenir aussi lorsque l’État manque à satisfaire “les niveaux minimums

essentiels des droits" énoncés par l'ICESCR, et donc un État où "toutes personnes en nombre significatif sont privées d'aliments essentiels, de soins de santé primaires essentiels, d'abri et de logement de base, ou des formes les plus élémentaires de l'éducation, se trouve, à première vue, en violation de l'ICESCR". Ces obligations minimales de base s'appliquent sans égard à la disponibilité de ressources dans le pays concerné, ni à quelque autre facteur ou difficulté.

35. Toute discrimination fondée sur l'allégation de la race, la couleur, le sexe, la langue, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la richesse, la naissance ou tout autre statut ayant pour effet d'annihiler ou d'altérer l'égale jouissance ou exercice de tout droit de l'homme est constitutive d'une violation des droits de l'homme.

36. Le présent Manuel utilise le terme de "*abus des droits de l'homme*" dans un sens plus large que "violations", et recouvre les violations *commises par la conduite des acteurs non-étatiques.*

6. "Fonctionnaire chargé des droits de l'homme"

37. Le "fonctionnaire chargé des droits de l'homme" est un membre du personnel d'une organisation ou opération de terrain de l'ONU concernant les droits de l'homme, chargé d'accomplir des fonctions de monitoring, d'information, d'assistance technique, de promotion, ou autres. On l'a vu précédemment, ce Manuel n'est consacré qu'à une seule des fonctions éventuelles du HRO en opération de terrain, celle consistant à surveiller la situation des droits de l'homme. C'est en ce sens qu'il convient d'entendre le terme de "fonctionnaire chargé des droits de l'homme" (HRO) dans le présent Manuel. Dans une mission de terrain de l'ONU, le HRO pourra travailler dans un bureau local, à l'écart du bureau central, ou bien dans ce dernier, pour analyser l'information, rédiger des rapports, exercer des activités diverses, etc.

38. En général, le travail essentiel du HRO ne consiste pas en tâches de secrétariat, ni d'assistance informatique, logistique ou autre, vis-à-vis de la mission de terrain. Ces fonctions sont celles du personnel d'appui. Afin de préserver le caractère international de la mission de terrain, les nationaux du pays où celle-ci se déroule ne servent normalement pas en tant que HRO; mais de nombreuses autres fonctions peuvent être remplies par du personnel national dans le cadre d'une mission.

Deuxième partie : Contexte local et normes internationales

Chapitre 2 • Le contexte local

Sommaire

Le mandat d'une mission de terrain concernant les droits de l'homme émane habituellement du Conseil de sécurité ou d'un autre organe des Nations Unies, d'un accord avec le gouvernement, ou des deux.
Les détails de sa mise en œuvre dépendent des droits de l'homme et du droit humanitaire internationalement reconnus, aussi bien que de l'estimation des besoins à laquelle il est procédé avant le déploiement.
Il s'applique dans le contexte d'une population, d'une histoire, d'un État, d'une géographie, d'une économie, et des obligations du pays relevant des droits de l'homme et du droit humanitaire internationalement reconnus.

1. On l'a vu au **Chapitre 1 : "Introduction"**, le présent Manuel de formation et tout programme de formation basé sur celui-ci doit être complété de façon à être employé dans toute mission de terrain concernant le droits de l'homme à la lumière du contexte de cette opération : mandat, circonstances matérielles, et jugement politique de ses responsables.

2. Ce chapitre évoque les informations qu'il est nécessaire de rassembler à propos de ce contexte, notamment le mandant spécifique et les circonstances prévalant dans le pays, de manière à compléter ce manuel et à préparer la formation des HRO et autres personnels.

3. Chaque opération de terrain en matière de droits de l'homme reçoit ses termes de référence ou **mandat** de l'**organe des Nations Unies** qui l'autorise (par exemple le Conseil de sécurité ou le Conseil économique et social (ECOSOC)), ou sur la base d'un **accord** passé entre l'ONU et le pays hôte. Par conséquent, la première étape devrait consister à se procurer et à étudier soigneusement le texte de la résolution du Conseil de sécurité, de l'accord entre l'ONU et le pays, et/ou tout autre document établissant cette opération de terrain en matière de droits de l'homme.

4. Le mandat peut se lire à la lumière des mandats précédents confiés à des opérations de terrain en matière de droits de l'homme, et de la manière dont ils ont été interprétés et appliqués. Le **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, ainsi que la **Troisième partie : "la fonction de monitoring"** retracent les interprétations apportées aux mandats d'opérations de droits de l'homme dans le passé, ainsi que les dispositions internationales pertinentes des droits de l'homme et du droit humanitaire. Après étude des termes de référence précis, il devrait être possible de retirer ou

d'exclure de la formation ceux des éléments figurant dans ces chapitres qui ne s'appliquent pas dans le cas considéré.

5. Par ailleurs l'ONU, avant de mettre en place une mission sur les droits de l'homme, envoie le plus souvent une mission de préparation ou d'évaluation de courte durée sur le site envisagé. Elle est alors destinée à formuler des recommandations correspondant aux besoins identifiés, ainsi que des termes de référence précis permettant à la mission de répondre à ces besoins; une estimation du personnel nécessaire et du budget; un ordre de grandeur du temps requis pour monter la mission; une description générale de la mission; une mise en relation de la composante de droits de l'homme avec les agences des Nations unies et opérations internationales en cours dans le pays; tout autre aspect significatif de la planification. Ce rapport d'évaluation des besoins sera utile à l'interprétation du mandat, y compris dans ses aspects de monitoring, aussi bien que pour décrire le contexte de fait dans lequel la mission se déroulera.

6. Outre un examen extrêmement soigneux de leur mandat, les HRO tireraient profit d'une **information sur le cadre du pays** et de la situation des droits de l'homme qui y prévaut. En conséquence, dérivée de l'estimation des besoins et d'autres sources, l'information présentée aux nouveaux HRO pourrait comprendre, sous forme résumée :

- la géographie (topographie, climat, cartes);
- une brève histoire du pays;
- l'économie (structure, production, secteurs d'emploi, chômage);
- population (répartition, composition ethnique et autre en rapport, groupes expatriés significatifs — voir également ci-dessous ce qui concerne les réfugiés);
- système de gouvernement :
    - Constitution;
    - système juridique;
    - structures de gouvernement nationales, régionales, provinciales et locales :
        - structures législatives;
        - système judiciaire;
        - commissions des droits de l'homme ou médiateurs;
        - forces de défense et forces de sécurité intérieure;
        - structures carcérales (personnes détenues, personnel, établissements, pratiques);
    - justice pénale et application de la loi :
        - code pénal;
        - code et pratique de procédure pénale;
    - système et situation politiques;
- religions et tensions religieuses;
- langues et tensions linguistiques;
- situation des groupes ayant besoin d'une protection particulière, par exemple femmes, enfants, minorités, handicapés, populations autochtones et autres;

• influences intérieures, dont les milices, mouvements révolutionnaires, conflits ethniques, etc.;
• statut, nombre et situation des réfugiés et personnes déplacées (provenant de l'intérieur ou de l'extérieur du pays);
• culture et coutumes (relevant du travail des HRO);
• dates anniversaires revêtant un sens politique, historique ou autre;
• comment les opérations de droits de l'homme et autres agences internationales ont été ou sont susceptibles d'être perçues par la population locale;
• ratifications ou autres adhésions à des traités concernant les droits de l'homme et autres domaines y relatifs (y compris la Charte des Nations Unies et les immunités et privilèges des Nations Unies);
• autres organisations internationales présentes dans le pays;
• organisations non-gouvernementales internationales, nationales et locales consacrées aux droits de l'homme et apparentées (par exemple associations de femmes, organisations de jeunesse, associations de minorités) dans le pays;
• toute autre information concernant la situation des droits de l'homme.

7. Ces sujets peuvent faire l'objet de brefs résumés écrits et/ou d'exposés oraux au cours des sessions de formation. Une grande partie des questions mentionnées ci-dessus sont abordées dans les "*Cadres de pays*" préparés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, auxquels on pourra ajouter, aux fins de la formation, des sources d'information supplémentaires, directes, sur le pays et les sujets traités. L'**Annexe I** de ce chapitre présente le plan des Cadres de pays, ainsi que la check-list des normes qui leur est adjointe. Au cas où le Cadre de pays ne serait pas disponible auprès du HCDH, ce plan fournit des indications utiles quant aux informations qu'il convient de réunir dans l'objectif de la formation.

8. Produire ces éléments peut exiger davantage qu'une photocopieuse et parfois des traductions. Ainsi, le HRO devrait se voir remettre non seulement un exemplaire du code de procédure pénale, mais aussi une analyse des domaines dans lesquels le droit local ne répond pas aux normes internationales. Un autre document pourra décrire sommairement le fonctionnement réel du système de justice pénale, y compris les procédures d'investigation, d'arrestation, de détention, d'interrogatoire, de liberté provisoire, de procès, d'appel, etc.

9. Au cours de la mise au point des informations sus-mentionnées, et de la rédaction des résumés nécessaires à la formation, il sera utile de rassembler un certain nombre de documents, lesquels seront ensuite versés à une **bibliothèque/centre de ressources** à la disposition du bureau central et des bureaux locaux de la mission de terrain :
• le présent Manuel de formation et le guide du formateur qui lui est associé;
• le texte du mandat de la mission de terrain (dans les langues correspondantes);
• un jeu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres normes les concernant (si possible également dans la langue locale, si elle est différente de la langue de travail de la mission de terrain);

• tout accord passé entre la mission et les autorités locales ou nationales valant autorisation d'accès pour les HRO, ou concernant leurs autres activités (ces accords porteront la signature des autorités dans toutes les langues utilisées);
• tout accord passé entre la mission de terrain, le CICR, le HCR et autres organisations, et/ou tout accord entre le siège de la mission de terrain et toute autre organisation internationale, des Nations unies ou autre, présente dans le pays de la mission;
• le rapport d'évaluation des besoins rédigé avant la mission;
• des cartes du pays et des régions, villes, provinces, etc., concernées;
• un exemplaire de la Constitution du pays, de son Code pénal et de son Code de procédure pénale;
• tous autres statuts et traités pertinents;
• un organigramme ou toute autre description des structures administratives nationales et locales;
• un organigramme ou toute autre description du système judiciaire;
• un organigramme ou toute autre description des structures policières et pénitentiaires;
• une liste des organisations non-gouvernementales locales s'occupant de questions de droits de l'homme;
• les textes des rapports établis par l'ONU, l'État et les organisations non-gouvernementales à propos de la situation des droits de l'homme;
• les coupures de journaux à ce sujet;
• le mandat et les méthodes de travail de tout mécanisme des Nations Unies se rapportant aux droits de l'homme et relevant du pays de la mission (Haut-Commissariat aux droits de l'homme, corpus des traités, Rapporteurs spéciaux, à la fois thématiques et pour le pays).

10. Une fois que le présent Manuel de formation aura été complété à la lumière du mandat, des circonstances et du jugement politique des responsables de la mission, et à mesure que celle-ci se mettra en place, un certain nombre de *documents supplémentaires seront rédigés* et mis à la disposition des HRO, de la bibliothèque du bureau central, et des bureaux locaux :
• éléments de formation supplémentaires pour le pays de la mission;
• organigramme et canaux de communication de la mission;
• toutes normes de procédure opérationnelle, directives administratives, règles de conduite et instructions de terrain établies par la mission;
• informations de contact avec le bureau central et les bureaux locaux;
• stock de formulaires de rapports et autres;
• résumé du contexte de la mission (voir plus haut);
• rapports externes appropriés, produits par la mission;
• tout communiqué de presse délivré par la mission;
• organigramme du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

Annexe I au Chapitre 2 - Cadre de pays du HCDH

[Nom abrégé du pays]

CONTEXTE GÉNÉRAL

• Désignation officielle du pays :
• Situation géographique :
• Superficie :
• Description du terrain (topographie) :
• Infrastructures :
• Capitale :
• Autres villes principales :
• Climat :
• Ressources en eau :
• Groupes ethniques :
• Langues :
• Religions :

CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE

• Résumé historique :
• Autodétermination (occupation étrangère; domination étrangère; présence coloniale; régimes racistes; mouvements indépendantistes) :
• Parties au conflit :
• Processus ou accords de paix :
• Transitions politiques récentes (premières élections; coups d'État; nouvelle Constitution) :
• Forme de gouvernement :
• Principaux partis politiques :
• Niveau du conflit (conflit armé international; conflit armé non international; état d'urgence; troubles civils-actes de violence sporadiques; normale; reconstruction; etc.) :
• Relations avec les pays voisins :
• Appartenance à des alliances politiques ou militaires régionales :
• Discriminations consacrées par la loi (race, couleur, sexe, langue, religion, opinion, richesse, naissance, tendances sexuelles, autres situations) :

POPULATION ET CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE

• Population (totale, et répartition par sexe en %) :
• Taux de croissance démographique annuelle :
• Population âgée de moins de 15 ans (totale, et répartition par sexe en %) :
• Taux de fécondité (nombre d'enfants) (par sexe) :
• Population urbaine (en %, par sexe et âge) :
• Population rurale (en %, par sexe et âge) :
• État du système d'état civil (enregistrement effectif des naissances, mariages, décès) :

• Date du dernier recensement :

Réfugiés et PDI

• Concentrations importantes de PDI (effectifs, composition démographique, zones d'origine et d'accueil) :

• Présence, arrivée ou départ de réfugiés en nombre (effectifs, composition démographique, zones d'origine et d'accueil) :

CONTEXTE DE DÉVELOPPEMENT

Données économiques

• PNB (milliards de $) :

• PNB par habitant ($ US) :

• PIB réel par habitant ($ US) :

• Dette extérieure (en $ US et en % du PNB) :

• Principales industries et principales ressources :

Indices de développement humain du PNUD

• Classification générale par niveau de développement (développement humain élevé, moyen, faible; PMA, pays industrialisés, etc.) :

• Indicateur du développement humain (IDH) :

• Indicateur sexospécifique du développement humain (ISDH) :

• Indicateur de la participation des femmes (IPF) :

• Indicateur de la pauvreté humaine (IPH) :

Emploi

• Revenu moyen (total et par sexe) :

• Taux de chômage (total et par sexe) :

Survie de la mère et de l'enfant

• Taux de mortalité périnatale (total et par sexe) :

• Taux de mortalité infantile (%) :

• Taux de mortalité des moins de cinq ans (total et par sexe) :

• Taux de mortalité maternelle (%) :

• Taux de survie en 5ème année du primaire (%) :

• Prévalence de l'insuffisance pondérale chez les moins de 5 ans :

• Pourcentage des naissances assistées par un personnel de santé qualifié :

• Pourcentage des enfants d'un an vaccinés contre la rougeole :

Éducation

• Taux de fréquentation de l'école primaire (total et par sexe) :

• Taux de fréquentation du premier cycle secondaire (total et par sexe) :

• Taux de fréquentation du second cycle secondaire (total et par sexe) :

• Taux d'alphabétisation des adultes (total et par sexe) :

• Éducation primaire gratuite :

• Éducation primaire obligatoire :

• Éducation secondaire gratuite :

• Éducation secondaire obligatoire :

Santé

• Espérance de vie à la naissance (totale et par sexe) :

• Pourcentage de la population ayant accès aux soins de santé primaires :

• Taux d'utilisation de la contraception (%) :

• Législations ou politiques interdisant la planification familiale aux célibataires, aux jeunes, ou sans consentement du conjoint ou des parents :

Logement

• Nombre de personnes par pièce, ou surface disponible par personne (salles d'eau exclues) :

• Pourcentage de la population ayant accès à un assainissement adéquat :

• Pourcentage de la population ayant accès à une eau potable sûre :

• Les femmes au gouvernement et au parlement :

• Rapport entre dépenses sociales et dépenses militaires :

CONTEXTE JURIDIQUE

Contexte juridique international

• Traités relatifs aux droits de l'homme signés/ratifiés/accédés :

PIDESC	CCT	Conventions BIT
PIDCP	Prot. réfugiés (1951)	Instruments UNESCO
PIDCP Prot. opt. 1	Conv. Genève I	Autres traités DH
PIDCP Prot. opt. 2	Conv. Genève II	Instruments régionaux
CDC	Conv Genève III	OEA
CTM	Conv. Genève IV	OUA
CEDR	Prot. add. Genève I	Instr. Conseil Europe
CEDF	Prot. add. Genève II	Instruments OSCE
CEDF Prot. opt. (mars 1999)		

• Réserves aux traités :

• État des rapports concernant l'application des traités :

• Accord pour la présence du CICR :

Contexte juridique national

• Système juridique (droit commun; droit civil; socialiste; islamique; traditionnel; hybride; autre) :

- Indépendance de la justice :
- Recours en justice contre l'État et ses fonctionnaires :

• Organisation des tribunaux :

CONTEXTE INSTITUTIONNEL

• Plan d'action national adopté :

• Institutions de DH existantes au niveau gouvernemental (exécutif) :

• Institutions existantes au titre des *Principes de Paris* (commission ou médiateur des DH) :

• Organes parlementaires de DH existants :

• Organisations non-gouvernementales de DH actives :

• Principales organisations de femmes :
• Principales organisations de soutien aux enfants :
• Principaux syndicats :
• Principaux instituts de DH (université et recherche) :

CONTEXTE DES NATIONS UNIES

• Rapporteur/Représentant par pays de la CDH :
• Principales références aux mécanismes thématiques de la CDH :
• Coopération technique demandée au HCDH :
• Coopération technique précédemment apportée par le HCDH :
• Appartenance aux organes de l'ONU :
• Agences et programmes des Nations unies présents :
• Pays membre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF)/ du programme relatif au renforcement des droits de l'homme (HURIST) :
• Coordonnateur résident :
• Fonctionnaire désigné :
• Classement ONU des lieux d'affectation :
• Missions de maintien de la paix (DPKO); politiques spéciales (DPA); humanitaires spéciales (OCHA); présence sur le terrain du HCDH

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES DROITS DE L'HOMME

Fournir une brève description et un exposé analytique de la situation présente des droits de l'homme, en précisant ses caractères essentiels, les principales difficultés et les violations récurrentes, avec un accent spécial sur la situation des femmes, des enfants, des personnes en état d'extrême pauvreté, des minorités, des populations autochtones, des populations occupées, des PDI et de tout autre groupe requérant une attention particulière dans le domaine des droits de l'homme, y compris les plus vulnérables.

On prêtera toute l'attention requise à l'ensemble des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, dont le droit au développement. Pour analyser les données générales figurant dans le cadre ci-dessus, les fonctionnaires chargés du dossier pourront avoir recours à la liste de contrôle ci-après, pour en tirer un résumé et une analyse. On emploiera toutes les constatations et recommandations des organes conventionnels, des rapporteurs spéciaux et groupes de travail de la Commission des droits de l'homme, ainsi que toute autre source interne.

CARTE POLITIQUE

[Figurera ici une carte politique]

ANNEXE : LISTE DE CONTRÔLE DE RÉSUMÉ ET D'ANALYSE

Ratifications
Conflit ou situation d'urgence
Situation du développement

Situation des femmes

Situation des enfants

Situation des minorités

Situation des populations autochtones

Situation d'autres groupes vulnérables

Autodétermination

Discrimination

Vie, liberté et sécurité de la personne

Esclavage

Torture, traitements ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants

Reconnaissance de la personnalité juridique

Égalité de protection devant la loi

Droit à la réparation effective des violations

Arrestations, détentions ou exil arbitraires

Procès équitable

Présomption d'innocence

Mesures pénales rétroactives

Ingérences dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance

Atteintes à l'honneur et à la réputation

Liberté de circulation et de résidence

Droit au départ et au retour

Droit d'asile

Droit à la nationalité

Droit au mariage et à la famille

Droit à la propriété

Liberté de pensée, de conscience et de religion

Liberté de réunion

Liberté d'association

Droit de prendre part aux affaires publiques, à l'accès à la fonction publique, et à des élections libres et honnêtes

Droit à la sécurité sociale

Droit au travail, au choix de l'emploi, à des conditions favorables, et à la protection contre le chômage

Droit à une rémunération égale pour un travail égal

Rémunération juste et favorable

Droit de former des syndicats et d'y adhérer

Droit au repos et aux loisirs

Droit à la santé

Droit à une alimentation convenable

Droit à un vêtement convenable

Droit aux services sociaux nécessaires

Droit à la protection contre le chômage, la maladie, l'infirmité, le veuvage, le vieillissement, ou le manque de ressources

Droit à des soins spéciaux dans la maternité et l'enfance

Droit à l'éducation

Droit de participer à la vie culturelle

Droits d'auteur

Droits garantissant l'ordre social et international

Chapitre 3 • Droits de l'homme et droit humanitaire internationaux applicables : le cadre

Sommaire

La Charte internationale des droits de l'homme donne **la définition centrale des droits de l'homme en droit international** dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR), et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le **droit humanitaire** se base principalement sur les **quatre Conventions de Genève** de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977, relatifs au **conflit armé international et non international**.

Il existe certains **droits fondamentaux minimaux auxquels il ne peut être dérogé** même au cours de conflits armés ou autres crises publiques; ils sont énumérés à l'**article 4 du Pacte** relatif aux droits civils et politiques, et dans l'**article commun 3** des Conventions de Genève.

A. INTRODUCTION

1. Chaque HRO doit posséder une connaissance solide des *droits garantis* internationalement au titre des droits de l'homme et du droit humanitaire, dans toute la mesure où ils *relèvent du mandat* de la mission. Ce chapitre décrit le cadre des droits de l'homme et du droit humanitaire internationalement reconnus, expose les sources et la force juridique des normes internationales, montre les liens entre droits de l'homme et droit humanitaire, et évoque la pertinence de ce droit avec le travail du HRO.

2. Le droit international relatif aux droits de l'homme établit des garanties larges concernant les droits fondamentaux de toute personne humaine. En outre, le droit humanitaire international, tel qu'en disposent les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977, gouverne le traitement des combattants et des civils en temps de conflit armé international ou intérieur. Le droit international humanitaire réaffirme le principe selon lequel, dans des situations de conflit armé, les personnes ne participant pas directement aux hostilités devront être traitées avec humanité.

B. FORCE LÉGALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES INSTRUMENTS DU DROIT HUMANITAIRE

3. Les HRO noteront sans doute que les traités multilatéraux reçoivent fréquemment des noms différents, par exemple Charte, Pacte, Convention ou Protocole. Tous sont des traités entre États, qui comportent des obligations légalement contraignantes selon leur langue. Exception faite de la Charte des Nations Unies, qui d'après son article 103 prévaut en cas de conflit avec un autre traité, tous les autres traités possèdent la même portée juridique. Le terme de "protocole" s'emploie pour désigner un traité multilatéral qui a pour vocation d'étendre ou de modifier les effets d'une convention, d'un pacte ou d'un autre traité auquel il est associé.

4. D'autres textes faisant l'objet d'un accord international sont désignés comme déclarations, accords de principes, directives, etc. La principale différence entre les traités et ce second type de documents réside dans le fait que les traités peuvent être formellement reconnus par les gouvernements (par ratification ou accession) et sont donc considérés comme des accords entre États juridiquement contraignants. En revanche, des textes comme les déclarations, directives, règles minimales, accords de principes, varient dans leur effet obligatoire, selon le degré auquel, par exemple, ils font autorité dans l'interprétation des obligations dérivant des traités, reflètent le droit international coutumier ou les principes généraux du droit, reflètent le droit international coutumier dans son processus de formation, ou sont considérés comme reflétant de bonnes pratiques sans posséder un effet juridique plus contraignant.

5. Le terme d'"instrument" s'emploie fréquemment de façon générique pour désigner soit un traité, soit un autre texte normatif, comme une déclaration, un accord de principes, des directives, etc.

C. PERTINENCE DES NORMES INTERNATIONALES

6. Les HRO doivent être informés des normes internationales des droits de l'homme, car celles-ci définissent leur mandat, fournissent une identité internationale à la mission de l'ONU, établissent les obligations juridiques du gouvernement, et donc constituent la base sur laquelle s'appuyer pour exiger le respect des droits de l'homme par le gouvernement et autres acteurs.

7. Les normes internationales des droits de l'homme sont l'élément normatif principal servant de référence aux HRO agissant sous les auspices de l'ONU. Elles ne peuvent être remplacées ou dépassées par les normes ou l'expérience nationale du pays d'origine du HRO, quelle que soit la connaissance qu'en possède le fonctionnaire. Que ce soit en surveillant la conformité des actes gouvernementaux, en rapportant des violations, en intervenant auprès des autorités locales, ou en proposant des conseils, la base légitime de toute actions des HRO est constituée par les normes internationales figurant dans l'ensemble des instruments des Nations Unies et régionaux, concernant les droits de l'homme.

1. Définition du mandat à travers la Charte des Nations Unies, les autres traités, et les normes y relatives

a. La Charte des Nations Unies

8. Quel que soit le mandat précis de la mission dans une situation particulière, il sera en dernière analyse basé sur l'autorité des Nations Unies conformément à la Charte des Nations Unies. Celle-ci est à la fois le plus important des traités entre États, qui en outre contient des dispositions fondamentales en matière de droits de l'homme (voir les articles 1, 55, 56, 103 de la Charte). L'article 5 de la Charte des Nations Unies définit les objectifs fondamentaux des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme, en disposant que

> les Nations Unies favoriseront :
>
> a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;
>
> b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
>
> c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

9. En ratifiant la Charte des Nations Unies, les États membres, aux termes de l'article 56, "s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation."

10. Les traités, y compris la Charte, constituent les sources premières du droit international, y compris du droit international relatif aux droits de l'homme. Par conséquent, si le mandat indique que la mission pour les droits de l'homme est destinée à surveiller et à promouvoir la protection des droits de l'homme, "droits de l'homme" sera défini selon les termes de la Charte des Nations Unies aussi bien que des autres traités et instruments pertinents promulgués par la communauté internationale. Si le mandat est plus précis (par exemple surveiller le déroulement d'élections libres et honnêtes, le retour de réfugiés, ou des discriminations ethniques), les droits auxquels il se réfère peuvent être identifiés et expliqués au sein des traités relatifs aux droits de l'homme et autres instruments pertinents aussi bien que du droit international coutumier et des principes généraux du droit y relatifs.

b. La Charte internationale des droits de l'homme

11. L'Assemblée générale de l'ONU a défini les obligations des États membres de l'Organisation dans la Charte internationale des droits de l'homme, qui se compose de :

• la Déclaration universelle des droits de l'homme;

• le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;

• le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son premier Protocole facultatif.

c. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

12. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit des normes internationales minimales de conduite pour tous les États parties, en assurant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et les droits des personnes : au recours; à l'égalité; à la vie; à la liberté; à la liberté de circulation; à un procès équitable, public et rapide pour toute infraction pénale; à la vie privée; à la liberté d'expression, de pensée, de conscience et de religion; à la réunion pacifique; à la liberté d'association (y compris le droit de constituer des syndicats et partis politiques); à la famille; à la participation à la vie publique; mais en interdisant la torture; les "peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants"; l'esclavage; l'arrestation arbitraire; la double poursuite; l'emprisonnement pour inexécution d'une obligation contractuelle.

d. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

13. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels établit des normes internationales minimales pour les États ayant ratifié ce texte, les engageant à agir pour respecter, protéger et assurer les droits économiques, sociaux et culturels. Ce Pacte requiert des États parties qu'ils consacrent de la façon la plus efficace et rapide possible le maximum de leurs ressources disponibles à assurer, progressivement dans certains cas, le plein exercice des droits qui y sont reconnus. Ceux-ci comprennent : le droit de gagner sa vie par le travail; de jouir de conditions de travail sûres et hygiéniques; de jouir du droit syndical; le droit à la sécurité sociale; la protection de la famille; le droit au logement et au vêtement; le droit d'être à l'abri de la faim; le droit aux soins de santé; le droit à l'enseignement public gratuit; celui de participer à la vie culturelle, aux activités créatrices, et à la recherche scientifique. Le Pacte interdit par ailleurs strictement toute discrimination à l'égard des droits économiques, sociaux et culturels, et garantit le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de ces droits.

e. Les traités spécialisés

14. Les Nations Unies ont précisé la codification et défini plus spécifiquement le droit international relatif aux droits de l'homme dans un certain nombre de traités relatifs à divers

sujets initialement identifiés par la Charte internationale des droits de l'homme. Les traités créent des obligations légales pour ceux des pays qui y sont parties, mais ne s'imposent généralement pas à la communauté internationale dans son ensemble. Il arrive cependant que des traités soient générateurs de droit international général — c'est-à-dire s'imposent à tous les États — lorsque ces accords sont prévus pour l'adhésion générale des États, sont de fait largement acceptés, ou reformulent des principes généraux du droit.

15. À côté de la Charte des Nations Unies et de la Charte internationale des droits de l'homme, les plus importants des traités adoptés par les Nations Unies qui ont reçu un nombre suffisant de ratifications ou accessions pour entrer en vigueur comprennent (par ordre de date d'entrée en vigueur) :

- la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide;
- la Convention relative au statut des réfugiés;
- le Protocole relatif au statut des réfugiés;
- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;
- la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- la Convention relative aux droits de l'enfant;
- le Deuxième Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort (Deuxième Protocole ICCPR).

16. Pour qu'un traité s'applique à un pays donné, l'État (c'est-à-dire le pays) doit avoir ratifié le traité, ou y avoir adhéré formellement par un autre moyen. Il est donc important pour le HRO de vérifier si l'État où la mission de terrain de l'ONU se déroule a ratifié ce traité. Certains États ajoutent des réserves ou limites à leur ratification. Aussi importe-t-il également de vérifier si une telle réserve ou limite a été émise par l'État quant aux droits sur lesquels porte le travail du HRO. Il convient de noter que même si une réserve a été émise, cette réserve peut être invalide si elle viole l'objet et le but du traité.

f. Les organes créés en vertu d'instruments internationaux

17. Dans le cadre de six des principaux traités relatifs aux droits de l'homme, des comités ont été établis afin de veiller à leur exécution. Ces six organes créés en vertu d'instruments internationaux (treaty bodies), ou organes conventionnels, sont le Comité des droits de l'homme (au titre du Pacte relatif aux droits civils et politiques); le Comité des droits économiques, sociaux et culturels; le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes; le Comité contre la torture; le Comité des droits de l'enfant. Les six organes conventionnels examinent régulièrement des rapports soumis par les États parties concernant leur respect des traités

respectifs. La plupart de ces organes émettent des commentaires et recommandations d'ordre général qui reflètent leur expérience dans l'examen des rapports des États. De cette manière, ils sont susceptibles de fournir des interprétations faisant autorité quant aux dispositions des traités. En outre, en examinant périodiquement dans quelle mesure les traités sont mis en œuvre par les États parties, grâce à l'analyse des rapports nationaux, ces organes émettent des observations générales qui décrivent et soulignent des domaines particuliers dans lesquels les États parties sont invités à modifier leur législation, leur politique ou leur pratique en vue de faire avancer le respect du traité en question. Ces observations générales constituent souvent une source d'informations précieuse pour les personnes travaillant dans le domaine des droits de l'homme. En outre, trois de ces organes (le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et le Comité contre la torture) peuvent sous certaines conditions recevoir des communications émanant de particuliers alléguant des violations de ces traités, et donc rendre des décisions adjudicatives interprétant et appliquant les dispositions du traité. Quant aux autres organes conventionnels, s'ils ne peuvent encore recevoir formellement de plaintes sous la forme de communications émanant de particuliers, ils se prononcent cependant sur l'interprétation et l'application des traités, de même qu'ils indiquent, même si c'est souvent de manière ad hoc, que des États parties devraient changer de comportement afin de se conformer à leurs obligations découlant du traité.

g. Les instruments des Nations Unies ne relevant pas des traités

18. En plus des traités, l'ONU a servi de cadre à l'élaboration et à l'adoption de dizaines de déclarations, codes, règles, directives, principes, résolutions, et autres instruments servant à interpréter et à développer les obligations générales des États membres en matière de droits de l'homme au titre des articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, instruments qui peuvent refléter le droit international coutumier. La Déclaration universelle des droits de l'homme est le plus éminent de ces instruments dans le domaine des droits de l'homme : non seulement elle fournit une interprétation fiable, complète et presque contemporaine des obligations en matière de droits de l'homme au titre de la Charte des Nations Unies, mais elle comporte également des dispositions admises comme reflétant le droit international coutumier s'imposant à tous les États, qu'ils soient ou non parties aux traités qui contiennent eux aussi ces dispositions. Parmi les autres instruments marquants qui, sans être des traités, revêtent pourtant une grande importance au regard des droits de l'homme figurent (par ordre de date d'adoption) :

- l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus;
- la Déclaration des droits des personnes handicapées;
- le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois;
- la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir;
- l'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs ("Règles de Beijing");
- la Déclaration sur le droit au développement;

• l’Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d’emprisonnement;

• les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extra-judiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d’enquêter efficacement sur ces exécutions;

• les Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois;

• la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;

• la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques;

• la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes;

• la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus.

h. Les autres traités et instruments du système des Nations unies

19. L’Organisation des Nations Unies n’est pas la seule organisation globale ayant émis ou facilité l’émission de normes mondiales en matière de droits de l’homme. Parmi les autres figurent les agences spécialisées des Nations unies, comme l’Organisation internationale du travail (OIT) ou l’Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture (UNESCO), ainsi que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

20. Figurant parmi les plus anciennes organisations intergouvernementales, l’OIT a promulgué 183 recommandation et 176 conventions, dont plusieurs traités relatifs aux droits de l’homme. L’UNESCO a également promulgué plusieurs traités en la matière, par exemple la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (429 U.N.T.S. 93), entrée en vigueur le 22 mai 1962.

i. Les Conventions et Protocoles de Genève

21. Depuis le milieu du XIXe siècle, le Comité international de la Croix-Rouge a réuni des conférences gouvernementales afin de rédiger des traités protégeant les soldats et marins blessés dans les conflits armés, les prisonniers de guerre, et les civils en temps de guerre. Ces traités constituent le cœur du droit humanitaire, qui est destiné à assurer le respect de principes généraux d’humanité en période de conflit armé international ou non-international. Dans le contexte d’un conflit armé, le droit humanitaire offre une base plus solide et beaucoup plus détaillée pour la protection des droits de l’homme que la Charte internationale des droits de l’homme et autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l’homme.

22. Les principaux traités multilatéraux qui régissent le droit international humanitaire — les quatre Conventions de Genève de 1949 — ont été ratifiés par davantage d’États qu’aucun autre traité sur les droits de l’homme, en dehors de la Charte des Nations Unies et de la

Convention relative aux droits de l'enfant. Les deux Protocoles additionnels de 1977 étendent et précisent les protections des Conventions de Genève de 1949 dans les cas de conflits armés internationaux et non internationaux. Ces Conventions et Protocoles sont les suivants :

• Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (Première Convention de Genève);

• Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (Deuxième Convention de Genève);

• Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (Troisième Convention de Genève);

• Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Quatrième Convention de Genève);

• Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole additionnel I);

• Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole additionnel II).

23. De nombreuses dispositions des quatre Conventions de Genève, des deux Protocoles additionnels, et des Conventions de La Haye de 1899 et 1907 sont largement admises comme reformulant le droit international humanitaire coutumier applicable à tous les pays. Le droit humanitaire s'applique spécifiquement aux situations de conflit armé, qui seraient d'ordinaire qualifiées de "situations d'urgence".

j. Les limitations des droits

24. Dans certaines situations spécifiques présentées dans les traités correspondants relatifs aux droits de l'homme, des limitations peuvent être apportées par les États à l'exercice de certains droits de l'homme. Il doit cependant être clair que les limitations des droits doivent être considérées comme l'exception, et non comme la règle. Les limitations des droits, lorsqu'elles sont autorisées, sont énoncées dans les textes des divers traités relatifs aux droits de l'homme. En général, ces restrictions et restrictions doivent être celles qui sont déterminées par la loi et nécessaires dans une société démocratique pour :

• garantir le respect des droits et libertés d'autrui;

• assurer les justes exigences de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques, de la sécurité nationale ou de la sécurité publique.

Les limitations des droits imposées en dehors ou au-delà des conditions sus-mentionnées ne sont pas tolérées par le droit international sur les droits de l'homme.

k. État d'urgence et dérogations

25. Aux termes des conditions strictes et spécifiques énoncées à l'article 4 (1) du Pacte international sur les droits civils et politiques, le droit international sur les droits de l'homme

autorise les États à déroger aux droits (c'est-à-dire à les suspendre temporairement) dans des cas de "danger public exceptionnel". Cet article 4 (1) déclare en effet :

> Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

26. Il existe cependant certains droits auxquels il ne peut être apporté aucune restriction ou dérogation, y compris dans la situation décrite par l'article 4 du Pacte. Ces droits non dérogeables sont les droits à la protection contre : la privation arbitraire de la vie; la torture et autres sévices; l'esclavage; l'emprisonnement pour inexécution d'une obligation contractuelle; la rétroactivité des peines; la non-reconnaissance juridique; les atteintes à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 4(2)).

27. Les dispositions de l'ICCPR soulignent la nature exceptionnelle des dérogations aux droits garantis dans le Pacte. Il convient de noter avec soin les conditions de fond et de procédure dans lesquelles le droit international permet de déroger à ces droits :
• existence d'une menace vis-à-vis de l'existence de la nation;
• proclamation officielle de l'état d'urgence;
• dérogations strictement requises par les exigences de la situation;
• dérogations non incompatibles avec les autres obligations internationales de l'État;
• dérogations non discriminatoires;
• respect des droits non dérogeables.

28. L'article 4 (3) exige en outre que les États introduisant des dérogations aux droits informent immédiatement, par l'entremise du Secrétaire général de l'ONU, les autres États parties à l'ICCPR des dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que des motifs qui ont provoqué cette dérogation.

l. Applicabilité du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire

29. Comme on l'a vu ci-dessus et au Chapitre I, le droit international humanitaire est le corpus juridique qui s'applique aux situations de conflit armé, international comme non international. Il établit des protections pour les personnes et pose des limites aux méthodes et moyens de guerre employés par les États belligérants.

30. En temps de guerre, les droits de l'homme demeurent en vigueur sur le plan juridique. Toutefois, puisque les situations de conflit armé pourraient normalement être qualifiées comme "danger public exceptionnel" au sens de l'article 4 de l'ICCPR, il est possible et probable qu'en de telles situations des restrictions et dérogations soient apportées par les États aux droits de l'homme (sous les conditions évoquées plus haut). Il est donc vraisemblable que le degré de protection des individus dans les situations de conflit armé sera celui garanti par les dispositions du droit humanitaire.

31. Le tableau suivant met en évidence l'applicabilité du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans diverses situations, correspondant à différents niveaux de conflit :

Applicabilité du droit des droits de l'homme et du droit humanitaire

1. Situation :

Conflit armé international

Comprenant les guerres entre États, et contre la domination coloniale, l'occupation étrangère, les régimes racistes, dans l'exercice du droit à l'autodétermination.

Droit applicable :

Quatre Conventions de Genève de 1949
(1) Blessés et malades du théâtre
(2) Naufragés
(3) Prisonniers de guerre
(4) Civils (en zone occupée)

Protocole additionnel I de 1977

Autres dispositions relatives aux droits de l'homme (dans la mesure où non dérogeables ou en l'absence de déclaration de l'état d'urgence)

2. Situation :

Conflit armé non international

Guerre civile ou autre situation dans laquelle des forces armées organisées, sous commandement responsable, exercent sur une partie du territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le droit humanitaire.

Droit humanitaire

Article 3 commun aux Conventions de Genève (s'applique au gouvernement et aux forces armées d'opposition).

Protocole additionnel II de 1977 (champ d'application plus restreint).

Autres dispositions relatives aux droits de l'homme (dans la mesure où non dérogeables ou en l'absence de déclaration de l'état d'urgence)

3. Situation :

État d'urgence

Désordres, émeutes, actes de violence isolés et sporadiques, et autre danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation, dans lequel les mesures normalement compatibles avec la Constitution et les lois sont insuffisantes pour redresser la situation. L'état d'urgence doit être déclaré officiellement.

Droit applicable

Tous les droits de l'homme, avec les exceptions suivantes :

• Des dérogations à certains droits peuvent être admissibles dans la stricte mesure que requièrent les exigences de la situation, et uniquement si elles ne sont pas incompatibles avec les autres obligations du droit international (dont les Conventions et Protocoles de Genève).

• Aucune discrimination uniquement basée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

• Aucune dérogation n'est admissible en matière de privation arbitraire de la vie, de torture, d'esclavage, ou d'emprisonnement pour manquement de satisfaire à une obligation contractuelle.

4. Situation

Autres tensions intérieures

Désordres, émeutes, et actes de violence isolés qui ne peuvent être qualifiés comme menaçant l'existence de la nation.

État d’urgence non déclaré.

Droit applicable

Tous les droits de l’homme (mais pour chacun des droits, voir toute limitation pertinente. Les droits ne peuvent être sujets qu’aux limitations prévues par la loi, et uniquement dans le but d’assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d’autrui, et de répondre aux justes exigences de la moralité, de l’ordre public et du bien-être général dans une société démocratique).

5. Situation

Situations normales

Droit applicable

Tous les droits de l’homme (mais pour chacun des droits, voir toute limitation pertinente. Les droits ne peuvent être sujets qu’aux limitations prévues par la loi, et uniquement dans le but d’assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d’autrui, et de répondre aux justes exigences de la moralité, de l’ordre public et du bien-être général dans une société démocratique).

m. La norme la plus protectrice

32. Étant donné qu'il existe des incohérences et des failles entre les protections apportées par les divers instruments des droits de l'homme et du droit humanitaire, aussi bien que dans les lois nationales et locales, la personne doit se voir accorder les dispositions les plus protectrices du droit applicable, international, national ou local. En conséquence, si le droit humanitaire apporte une meilleure protection des droits que le droit des droits de l'homme, c'est le droit humanitaire qui doit s'appliquer — et vice-versa.

n. La protection régionale des droits de l'homme

33. Outre les mécanismes mis en place par les Nations Unies pour appliquer les droits de l'homme, des structures régionales sont désormais à l'œuvre en Afrique, aux Amériques, et en Europe. Les droits que protègent ces structures dérivent de ceux de la Charte internationale des droits de l'homme, et leur sont semblables, mais chacune d'entre elles a élaboré des approches propres pour tenter d'assurer que les droits en question soient mis en pratique. Si les éléments qui suivent se focalisent souvent sur les normes des Nations Unies et autres normes mondiales, les normes régionales peuvent s'avérer d'une grande importance dans des circonstances particulières, par exemple dans le cas où le gouvernement d'un pays ayant ratifié des traités régionaux significatifs en matière de droits de l'homme considère ceux-ci comme plus persuasifs, ou dans celui où ces instruments régionaux se voient reconnaître la prééminence dans l'accord passé avec la mission de l'ONU sur les droits de l'homme (comme dans les accords de Dayton sur le conflit en Bosnie-Herzégovine, qui confèrent à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales un statut égal à celui du droit national). Les trois principaux traités régionaux[1] évoqués dans le présent Manuel sont les suivants :

• la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul);
• la Convention américaine des droits de l'homme (Convention américaine);
• la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (Convention européenne).

2. Pertinence des normes internationales dans l'identité de la mission de droits de l'homme et dans son efficacité

34. Comme indiqué plus haut, ce Manuel se concentre sur les normes internationales en matière de droits de l'homme parce qu'elles déterminent d'ordinaire le mandat de la mission

---

[1] Pour un recueil complet des instruments régionaux des droits de l'homme, voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Droits de l'homme : Compilation d'instruments internationaux — Volume II, instruments régionaux*, New York et Genève, 1997.

(voir aussi Troisième partie, Chapitre 6 • “Identification et priorités des efforts concernant les violations des droits de l’homme”). Ces normes définissent en outre le caractère international de la mission de terrain, peuvent être développées dans un manuel destiné à couvrir des situations partout au monde, et sont les plus aptes à se montrer convaincantes en tant que minimums internationaux.

a. Le caractère international de la mission

35. La légitimité constitue le caractère le plus important d’une mission de terrain concernant les droits de l’homme. Elle repose sur l’idée partagée que la mission est juste et représentative de la volonté de la communauté internationale dans son ensemble et non sur quelque intérêt partiel. Cette légitimité est encore renforcée par la composition de la mission de terrain, qui rassemble habituellement un personnel de nationalités très diverses.

36. La base des opérations de terrain en matière de droits de l’homme dans le droit international est un apport supplémentaire à la légitimité des opérations en témoignant de la volonté de la communauté internationale. On voit en effet mal comment le gouvernement ou la population du pays où se déroule la mission accorderaient crédit aux HRO si chaque fonctionnaire avançait que le gouvernement devrait suivre les approches de son propre pays en matière de droits de l’homme. Les normes internationales minimales constituent un niveau de base sur lequel l’accord peut se faire non seulement entre États, mais aussi parmi les HRO quant à ce qu’ils doivent surveiller, promouvoir ou recommander.

b. L’utilité des normes internationales

37. Si le présent Manuel de formation s’attache surtout aux normes mondiales en matière de droits de l’homme, c’est que des missions de terrain peuvent être envoyées n’importe où dans le monde, et qu’il serait concrètement très difficile de couvrir toutes les normes nationales et régionales dans ce domaine, susceptibles de s’appliquer dans une situation particulière. Les HRO ne peuvent donc pas se fier à ce Manuel pour traiter de toutes les normes adaptées à leur cas.

38. Alors que le mandat d’une mission de l’ONU se fonde sur les normes des Nations Unies en matière de droits de l’homme telles que celles évoquées dans ce Manuel, il est possible qu’un accord entre le gouvernement et l’ONU définisse un mandat en se référant également à d’autres normes internationales, à des traités régionaux relatifs aux droits de l’homme, à la constitution du pays, ou à d’autres éléments. De fait, si le mandat fait référence à ces normes hors-Nations Unies, ou si celles-ci sont plus protectrices ou plus convaincantes, il convient que les HRO se familiarisent avec toute norme qui sera la plus utile à leur travail. Par exemple, dans certains pays, les normes régionales peuvent être mieux connues et mieux respectées que des normes internationales pratiquement identiques. Dans de telles circonstances, il est préférable que le HRO ait recours aux normes régionales. De façon

analogue, il se peut que la Constitution ou les lois du pays prennent en compte les normes régionales, de sorte qu'il conviendra de les utiliser en priorité. Autre exemple, celui d'un pays où la Constitution ou le droit national reflètent la substance des normes internationales. En fait, du point de vue de l'individu et dans la plupart des pays, le moyen le plus important pour la protection des droits de l'homme et l'application du droit international réside dans la législation, les tribunaux et les administrations au niveau national. Pour parvenir à protéger les droits de l'homme, le HRO sera peut-être plus efficace en se référant à la constitution ou aux lois nationales.

39. Un troisième exemple de l'utilité des normes hors-Nations Unies en matière de droits de l'homme peut se rencontrer dans un pays dont la constitution, le droit national ou la pratique protègent les droits de l'homme encore mieux que le droit international. Après tout, les traités des droits de l'homme ne fournissent que des normes internationales minimales. Rien n'empêche un pays d'accorder aux droits de l'homme une protection accrue par rapport aux normes internationales. On l'a vu plus haut, l'individu doit avoir accès aux dispositions les plus protectrices du droit international, national ou local applicable. Par conséquent, le HRO se servira des normes les plus protectrices, quelles qu'elles soient.

40. En général, cependant, les HRO trouveront une protection des droits de l'homme supérieure dans le droit international que dans les lois et pratiques nationales. Ces fonctionnaires ont donc besoin d'une formation sur la manière d'invoquer les protections les plus larges, et de mettre à profit les savoirs accumulés au niveau international quant à la mise en œuvre des droits de l'homme. Les chapitres suivants constituent la base d'une telle formation.

Chapitre 4 • Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire

Sommaire

Les fonctionnaires chargés des droits de l'homme devraient être au courant de toute la gamme des normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, même si la centralité spécifique de leur travail de monitoring peut varier selon le mandat particulier de chaque opération de terrain.

Le droit international des droits de l'homme contient des dispositions spécifiques pour des groupes ayant besoin d'une protection particulière, comme les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les femmes, les minorités et les enfants.

Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire obligent les États à poursuivre et à punir ceux qui se rendent responsables de violations de ces droits, dans le but de mettre fin à l'impunité.

A. INTRODUCTION

1. Ce chapitre donne un bref résumé des normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire applicables au travail des HRO. On trouvera par ailleurs des exposés plus détaillés des normes relatives à certains domaines spécifiques des droits de l'homme internationalement reconnus dans la Troisième partie : "La fonction de monitoring", aux chapitres relatifs aux thèmes que sont les élections, la détention, les droits économiques, sociaux et culturels, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les réfugiés, les procès équitables, et autres.

2. Cependant, le HRO doit être conscient que ce résumé n'est qu'un bref aperçu de la plus vaste constellation des normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le présent Manuel ne s'attache qu'à quelques-unes des normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, loin de toute idée que ce soient là les seuls droits intéressant les HRO. Afin de restreindre l'ampleur de ce chapitre, on a choisi de traiter ici de certains droits en vertu de leur importance dans des mandats d'observation et opérations de terrain concernant les droits de l'homme, exécutées par l'ONU dans le passé. Les HRO sont invités à consulter d'autres textes présentant une information plus complète sur le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire, dont un certain nombre sont énumérés dans la bibliographie figurant à la fin du Manuel.

3. Les principes traités dans ce chapitre issus du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire sont les suivants : droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie; droit à l'intégrité personnelle; droit à la liberté et à la sûreté de

la personne; droits dans l'administration de la justice; liberté d'opinion et d'expression; liberté d'association et de réunion; liberté de circulation et de résidence; droits des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays; droits humains des femmes; droits des minorités; droit à un traitement non discriminatoire; droit de propriété; droit au logement et autres droits économiques, sociaux et culturels; impunité; autres normes des droits de l'homme.

B. LE DROIT À NE PAS ÊTRE ARBITRAIREMENT PRIVÉ DE LA VIE

1. Les normes internationales

a. Le droit international des droits de l'homme

4. Selon l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, "Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne". L'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que "Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie". Le Comité des droits de l'homme a noté que l'article 6 énonce "un droit qui ne doit pas être interprété dans un sens restrictif"[2]. L'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques établit que le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie est non-dérogeable, c'est-à-dire qu'il ne peut pas être suspendu, même dans des situations d'urgence.

5. L'article 4(1) de la Convention américaine déclare que "Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, ... Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie". D'autre part, l'article 4 de la Charte de Banjul garantit que "La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne. Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit". L'article 2(1) de la Convention européenne stipule que "Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi".

b. Le droit international humanitaire

6. Le droit international humanitaire protège lui aussi le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie. L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève prohibe "en tout temps et en tout lieu... les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes" à l'encontre des personnes qui ne participent pas directement aux hostilités en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international. L'article 4 du Protocole additionnel II prohibe également "[l]es atteintes portées à la vie, à la santé et au

---

[2] Comité des droits de l'homme, Observation générale No 6, article 6 (Seizième session, 1982), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

bien-être physique ou mental des personnes [qui ne participent pas directement ou ne participent plus aux hostilités non internationales], en particulier le meurtre...".

7. Concernant les périodes de conflit armé international, les homicides intentionnels de personnes protégées (civils, prisonniers de guerre et membres des forces armées hors de combat) constituent aux termes des Conventions de Genève des infractions graves à l'encontre du droit international humanitaire (voir Première Convention de Genève, article 50; Deuxième Convention de Genève, article 51; Troisième Convention de Genève, article 130; Quatrième Convention de Genève, article 147; Protocole additionnel I, article 85).

8. L'article 12 de la Première Convention de Genève et de la Deuxième Convention de Genève dispose que les membres des forces armées et autres personnes qui seront blessées ou malades "seront traités et soignés avec humanité... Est strictement interdite toute atteinte à leur vie et à leur personne et, entre autres, le fait de les achever ou de les exterminer...".

9. L'article 13 de la Troisième Convention de Genève stipule que les prisonniers de guerre "doivent être traités en tout temps avec humanité. Tout acte ou omission illicite de la part de la Puissance détentrice entraînant la mort ou mettant gravement en danger la santé d'un prisonnier de guerre en son pouvoir est interdit et sera considéré comme une grave infraction à la présente Convention...".

10. L'article 32 de la Quatrième Convention de Genève interdit toute mesure de nature à causer "soit des souffrances physiques, soit l'extermination des personnes protégées [civils se trouvant au pouvoir d'une partie à un conflit international armé] en leur pouvoir. Cette interdiction vise non seulement le meurtre..., mais également toutes autres brutalités, qu'elles soient le fait d'agents civils ou d'agents militaires".

2. Les violations du droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie

a. L'exécution arbitraire

11. Une exécution arbitraire est le meurtre d'une personne perpétré par un agent de l'État ou par toute autre personne agissant sous autorité gouvernementale ou avec sa complicité, sa tolérance ou son acquiescement, mais sans qu'un procès judiciaire ait eu lieu ou soit à venir. Les exécutions consécutives à une sentence de mort émise par un tribunal sont elles aussi des exécutions arbitraires si les garanties d'un procès équitable prévues aux articles 14 et 15 du Pacte international relatif aux droits civiles et politiques ne sont pas respectées.

12. Les exécution arbitraires (à distinguer des exécutions consécutives à un procès équitable) sont fréquemment des meurtres commis dans des circonstances suspectes présentant les caractéristiques suivantes :

(1) Le décès se produit alors que la personne se trouve entre les mains de fonctionnaires chargés de l'application de la loi (par exemple sous garde policière), de fonctionnaires publics ou de toute autre personne agissant à titre officiel;
(2) Le décès n'est pas suivi d'une enquête officielle. Les autorités ne procèdent pas à une autopsie adéquate de la victime, ou n'entreprennent pas les démarches nécessaires à l'obtention des éléments matériels correspondants (rapport médical, signes de tortures préalables, etc.).

13. Les exécutions arbitraires comprennent des meurtres commis pour des raisons politiques, des décès consécutifs à la torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, et des meurtres consécutifs à des enlèvements ou à des disparitions forcées, si les conditions mentionnées sont présentes.

b. Les enquêtes sur les exécutions arbitraires

14. Les Principes des Nations Unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions[3] comportent des directives importantes pour les États comme pour les HRO. Ces Principes se présentent sous trois têtes de chapitres : prévention, enquêtes, et procédures légales. Selon le Principe I, les gouvernements doivent interdire par la législation toutes exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires. Ils doivent en outre faire en sorte que de telles exécutions soient considérées comme des délits punissables en vertu de leur droit pénal, et frappées de peines appropriées tenant compte de la gravité du délit. Les Principes réaffirment que le gouvernement a le devoir d'enquêter sur toutes exécutions arbitraires et sommaires. Ils disposent en outre :

> Principe 7. Des inspecteurs qualifiés, y compris du personnel médical ou une autorité indépendante équivalente, procéderont régulièrement à des inspections sur les lieux de détention et seront habilités à procéder à des inspections inopinées, de leur propre initiative, avec toutes garanties d'indépendance dans l'exercice de cette fonction. Ces inspecteurs auront accès sans aucune restriction à toutes les personnes détenues ainsi qu'à toutes les pièces de leur dossier.
>
> Principe 8. Les gouvernements s'appliqueront à empêcher les exécutions extralégales, arbitraires et sommaires, en prenant diverses mesures telles que l'intercession diplomatique, l'amélioration des conditions d'accès des plaignants aux organes intergouvernementaux et judiciaires et l'accusation publique. Il sera fait appel aux mécanismes intergouvernementaux pour enquêter sur les informations relatives à de

---

[3] Ces Principes ont été recommandés en 1988 par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance. Ils ont été adoptés par le Conseil économique et social dans sa résolution 1989/65 (annexe) du 24 mai 1989, et endossés par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/162 du 15 décembre 1989.

telles exécutions et prendre des mesures efficaces contre de telles pratiques. Les gouvernements, y compris ceux des pays où l'on suspecte qu'il est procédé à des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires, apporteront un concours total aux enquêtes internationales.

Principe 12. Il ne sera pas pris de disposition au sujet de la dépouille mortelle tant qu'une autopsie adéquate n'aura pas été effectuée... Les personnes effectuant l'autopsie auront accès à toutes les données de l'enquête, au lieu où le corps a été découvert et à celui où le décès est censé s'être produit...

Principe 13. La dépouille mortelle devra être mise à la disposition de ceux qui effectuent l'autopsie pendant une période de temps raisonnable pour permettre une enquête approfondie. L'autopsie devra à tout le moins viser à établir l'identité du défunt ainsi que la cause et les circonstances du décès. La date, l'heure et le lieu du décès devront être précisés autant que possible. Des photographies en couleurs détaillées du défunt seront incluses dans le rapport d'autopsie afin d'étayer les conclusions de l'enquête. Le rapport d'autopsie devra relater toutes les lésions constatées, y compris toute preuve de torture.

15. Le recours à ces procédures au cours des enquêtes sur les décès devrait produire les éléments nécessaires à la détection et à l'éclaircissement d'autres exécutions. Ces normes fournissent également aux observateurs internationaux des directives d'évaluation des enquêtes sur les morts suspectes. Les Principes sont développés et expliqués dans le Manuel des Nations Unies sur la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions[4]. On trouvera également des informations à ce propos dans les Directives pour les enquêtes des Nations Unies sur les allégations de massacres[5].

c. Limites à l'utilisation de la force par les fonctionnaires gouvernementaux et prévention des exécutions arbitraires

16. Le Comité des droits de l'homme, commentant l'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, a déclaré que :

La protection contre la privation arbitraire de la vie, qui est expressément requise dans la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 6, est d'une importance capitale. Le Comité considère que les États parties doivent prendre des mesures, non seulement pour prévenir et réprimer les actes criminels qui entraînent la privation de la vie, mais également pour empêcher que leurs propres forces de sécurité ne tuent des individus de

---

4 UN Doc.ST/CSDHA/12 (1991).

5 UN Doc. DPI/1710 (1995).

façon arbitraire. La privation de la vie par les autorités de l'État est une question extrêmement grave. La législation doit donc réglementer et limiter strictement les cas dans lesquels une personne peut être privée de la vie par ces autorités.[6]

17. Les meurtres commis à la suite d'un usage légitime de la force autorisé par la loi ne sont pas considérés comme des exécutions arbitraires. Les fonctionnaires chargés de l'application des lois devraient, dans l'accomplissement de leurs devoirs, employer dans la mesure du possible des moyens non-violents avant d'avoir recours à la force et aux armes à feu. Ils ne peuvent faire usage de la force et des armes à feu que si les autres moyens demeurent sans effet, ou sans perspective de parvenir au résultat recherché. Chaque fois que l'usage conforme à la loi de la force et des armes à feu est inévitable, les fonctionnaires chargés de l'application des lois devront réduire au maximum les dommages et les blessures, et respecter et préserver la vie humaine.

18. L'article 3 du Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois[7] établit que "Les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions." Le Commentaire de l'article 3 indique en outre :

(a) Cette disposition souligne que les responsables de l'application des lois ne doivent qu'exceptionnellement avoir recours à la force; quoique cette disposition implique que les responsables de l'application des lois peuvent être autorisés à recourir à la force, dans la mesure où cela est raisonnablement considéré comme nécessaire vu les circonstances, pour empêcher un crime, ou pour arrêter ou aider à arrêter légalement des délinquants ou des suspects, il ne peut être recouru à la force au-delà de cette limite.

(b) Le droit national restreint généralement le recours à la force par les responsables de l'application de la loi, conformément à un principe de proportionnalité. Il est entendu que l'interprétation de la présente disposition doit tenir compte de ces principes nationaux de proportionnalité. La présente disposition ne doit en aucun cas être interprétée comme autorisant un usage de la force hors de proportion avec le but légitime poursuivi.

(c) L'emploi d'armes à feu est considéré comme un moyen extrême. Tout devrait être entrepris pour exclure l'emploi d'armes à feu, spécialement contre des enfants. D'une manière générale, il ne faut pas avoir recours aux armes à feu, si ce n'est lorsqu'un délinquant présumé oppose une résistance armée ou, de toute autre manière, met en

---

6 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 6, article 6 (Seizième session, 1982), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

7 Adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/169 du 17 décembre 1979.

danger la vie d'autrui, et lorsque les moyens moins radicaux ne suffisent pas pour maîtriser ou appréhender le délinquant présumé. Chaque fois qu'une arme à feu a été utilisée, le cas doit être signalé promptement aux autorités compétentes.

19. Les Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois fournissent à ce sujet les directives suivantes[8] :

i. Principes généraux sur le recours à la force

Les moyens non violents doivent être tentés avant tout recours à la force.[9]
La force ne doit être utilisée qu'en cas de stricte nécessité.[10]
La force ne doit être utilisée qu'à des fins légitimes d'application des lois.[11]
Aucune dérogation ou excuse ne peut justifier l'usage illicite de la force.[12]
Le recours à la force doit toujours être proportionnel aux objectifs légitimes visés.[13]
La force doit être utilisée avec retenue.[14]
Les dommages et les blessures doivent être réduits au maximum.[15]
Les responsables de l'application des lois doivent disposer d'un éventail de moyens permettant un usage différencié de la force.[16]
Tous les agents de la force publique doivent être formés à l'utilisation des divers moyens permettant un usage différencié de la force.[17]
Tous les agents de la force publique doivent être formés à l'utilisation des moyens non violents.[18]

ii. Responsabilités en cas d'usage de la force et des armes à feu

Tous les cas de recours à la force ou d'utilisation des armes à feu doivent faire sans délai l'objet de procédures de rapport et d'enquête par les supérieurs hiérarchiques.[19]

---

8 Le résumé suivant des normes internationales régissant l'usage de la force et des armes à feu par les responsables de l'application des lois sont repris de la brochure *Normes internationales relatives aux droits de l'homme pour l'application des lois – Répertoire de poche à l'intention de la police*, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 1997.

9 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 4.

10 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 4 et 5.

11 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 5 et 7.

12 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 8.

13 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 2 et 5(a).

14 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 2, 5(a) et 9.

15 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 5(b).

16 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 2.

17 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 4, 19 et 20.

18 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 4 et 20.

19 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 6, 11(f) et 22.

Les supérieurs hiérarchiques doivent être tenus pour responsables si, connaissant ou étant censés connaître les agissements illégaux des fonctionnaires de police placés sous leurs ordres, ils n'ont pas pris de mesures concrètes appropriées.[20]
Les agents de la force publique qui refusent d'exécuter des ordres illicites émanant de leurs supérieurs ne doivent pas faire l'objet de sanctions.[21]
Les agents de la force publique qui contreviennent à ces principes ne peuvent être excusés au motif qu'ils obéissent aux ordres de leurs supérieurs.[22]

iii. Circonstances pouvant justifier l'utilisation des armes à feu

Les armes à feu ne doivent être utilisées qu'en cas d'extrême nécessité[23]
Les armes à feu ne doivent être utilisées qu'en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave.[24]

Ou

Pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines.[25]

Ou

Pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant aux autres actions de coercition, ou pour l'empêcher de s'échapper.[26]

Et

Dans tous les cas, seulement si les mesures moins radicales sont insuffisantes.[27]
L'usage intentionnellement meurtrier de la force et des armes à feu n'est autorisé que si cela est absolument indispensable pour protéger des vies humaines.[28]

iv. Procédures relatives à l'utilisation des armes à feu

L'agent de la force publique doit clairement se faire connaître en tant que tel.[29]

Et

Il doit avertir clairement de son intention de faire usage de son arme à feu.[30]

Et

Il doit laisser un délai suffisant pour que l'avertissement puisse être suivi d'effet.[31]

---

20 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 24.

21 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 25.

22 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 26.

23 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 4.

24 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 9.

25 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 9.

26 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 9.

27 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 9.

28 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 9.

29 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 10.

30 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 10.

Mais

Cette façon de procéder ne s'applique pas si elle présente un danger de mort ou de blessure grave pour l'agent ou pour des tiers.[32]

Ou

S'il est manifestement inutile ou inopportun d'attendre, compte tenu des circonstances.[33]

v. Après l'utilisation des armes à feu

Tous les blessés doivent recevoir des soins médicaux.[34]

Les parents ou amis des personnes touchées doivent être prévenus.[35]

Une procédure d'enquête doit être autorisée quand elle est demandée ou nécessaire.[36]

L'incident doit faire l'objet d'un rapport complet et circonstancié.[37]

20. Selon le droit international, les États ont l'obligation de conduire des enquêtes impartiales et exhaustives sur toutes les allégations d'exécutions arbitraires, y compris les meurtres résultant de l'utilisation des armes à feu, en vue d'éclaircir les circonstances, d'identifier les personnes responsables, de les traduire en justice, d'indemniser les victimes ou leurs familles, et de prendre toutes mesures nécessaires pour prévenir le renouvellement d'actes semblables dans le futur. Le résultat de telles enquêtes doit être rendu public (Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions).

21. Étant donné que l'utilisation excessive de la force et des armes à feu peut déboucher sur des meurtres arbitraires, ce sujet est traité sous l'intitulé "Le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie". Il convient cependant de noter que l'utilisation excessive de la force et des armes à feu peut aussi déboucher sur la violation d'autres droits fondamentaux, dont le droit à l'intégrité de la personne (voir plus bas).

d. Le génocide

22. Dans la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, "Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir"

---

31 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 10.

32 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 10.

33 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 10.

34 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 5(c).

35 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 5(d).

36 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principes 6, 11(f), 22 et 23.

37 Principes relatifs à l'usage de la force et des armes à feu, principe 22.

(article I). La Convention définit le génocide comme l'un quelconque des actes suivants, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux :

(a) Meurtre de membres du groupe;

(b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;

(c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;

(d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;

(e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

23. On notera que le génocide ne suppose pas nécessairement le meurtre, mais peut mettre en cause les autres actes identifiés par la Convention, s'ils sont commis dans une intention de génocide et en particulier si un grand nombre de personnes sont impliquées.

e. Les tentatives d'exécutions arbitraires

24. Toute tentative de commettre une exécution arbitraire, qui échoue pour des raisons échappant à l'intention initiale d'un ou plusieurs agents du gouvernement, constitue une tentative d'exécution arbitraire. Toute tentative de cette nature doit faire l'objet d'une enquête prenant en compte les éléments suivants :

(a) La possible activité politique, syndicale, religieuse ou associative exercée par la victime.

(b) Les fonctions ou le domaine d'activité de l'auteur présumé de la tentative d'exécution arbitraire.

(c) Les extorsions, harcèlements, menaces ou filatures de toute nature subis par la victime ou ses proches avant la tentative d'exécution.

(d) L'utilisation, pour la tentative de meurtre, de moyens de nature à obtenir le résultat souhaité.

(e) La forme et les moyens de la tentative d'exécution.

f. Les menaces de mort

25. Tout acte ou déclaration, explicite ou implicite, susceptible de provoquer chez une personne une peur justifiée de devenir victime d'une exécution arbitraire constitue une menace de mort. Les HRO devront prêter attention aux menaces de mort :

(a) émises par des membres des forces armées ou de toute autre institution publique;

(b) émises par des individus ou groupes paramilitaires liés aux autorités ou agissant avec la complicité ou l'approbation tacite des autorités;

(c) lorsqu'il existe des raisons de croire que ces menaces font partie d'une pratique d'exécutions arbitraires; lorsque la menace est précise; lorsqu'il existe des raisons de croire que la menace sera suivie d'effet.

26. Dans cet esprit, le HRO aura pour priorité d'effectuer des enquêtes dans les cas où la vie humaine est en danger. Les enquêtes s'efforceront d'établir s'il y a eu exécution arbitraire, tentative d'exécution arbitraire, ou menace de mort, en identifiant les éléments de violations décrits au Chapitre VI • "Identification et priorités des efforts concernant les violations des droits de l'homme".

C. LE DROIT À L'INTÉGRITÉ DE LA PERSONNE

1. Les normes internationales

a. Le droit international des droits de l'homme

27. Aux termes de l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, "Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants". L'article 7 du Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit lui aussi le droit à ne pas être soumis à la torture. L'Observation générale du Comité des droits de l'homme sur l'article 7 indique que, même dans les situations de danger public exceptionnel, cette disposition est non-dérogeable[38].

28. En outre, l'article 10(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que "Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine". Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale 21, interprète l'article 10(1) comme s'appliquant "à toute personne privée de sa liberté en vertu des lois et de l'autorité de l'État et qui est détenue dans une prison, un hôpital — un hôpital psychiatrique en particulier —, un camp de détention, un centre de redressement ou un autre lieu"[39]. Dans son commentaire sur les interactions entre les articles 7 et 10 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme indique dans l'Observation générale No 21 :

> Ainsi, les personnes privées de leur liberté non seulement ne peuvent être soumises à un traitement contraire à l'article 7, notamment à des expériences médicales ou scientifiques, mais encore ne doivent pas subir de privation ou de contrainte autre que celles qui sont inhérentes à la privation de liberté; le respect de leur dignité doit être garanti à ces personnes de la même manière qu'aux personnes libres.

---

38 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 7, article 7 (Seizième session, 1982), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

39 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 21, article 10 (Quarante-quatrième session, 1992), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

29. La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants définit ainsi la torture à son article 1(1) :

> Aux fins de la présente Convention, le terme “torture” désigne tout acte par lequel, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d’obtenir d’elles ou d’une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d’un acte qu’elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d’avoir commis, de l’intimider ou de faire pression sur elle ou d’intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu’elle soit, lorsqu’une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou de toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s’étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.

30. L’exception à propos des “sanctions légitimes” fait référence à la légitimité tant dans le droit national que dans le droit international. Il s’ensuit qu’il ne serait pas légitime d’infliger une sanction en violation de la Règle 31 de l’Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, qui interdit entre autres les peines corporelles. De façon semblable, le Comité des droits de l’homme a interprété l’article 7 du Pacte relatif aux droits civils et politiques en déclarant que “l’interdiction doit s’étendre aux peines corporelles, y compris les châtiments excessifs infligés à titre de sanction pénale ou de mesure éducative ou disciplinaire. Même une mesure telle que l’emprisonnement cellulaire peut, selon les circonstances, surtout lorsque la personne est détenue au secret, être contraire à l’article 7”.

31. Toutes les conventions régionales des droits de l’homme prohibent la torture et les autres peines ou traitements cruels ou dégradants (Convention américaine, article 5(2); Charte de Banjul, article 5; Convention européenne, article 3). La Convention américaine dispose en outre à l’article 5(1) que “Toute personne a droit au respect de son intégrité physique, psychique et morale”. Selon l’article 5 de la Charte de Banjul, “Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique”. Il existe en outre deux traités régionaux spécifiquement consacrés à la torture : la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, et la Convention européenne pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

b. Le droit international humanitaire

32. Dans chacune des quatre Conventions de Genève et dans chacun des deux Protocoles additionnels, on trouve des dispositions qui interdisent explicitement ou implicitement la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En temps de conflit armé international, la torture est interdite pour les blessés ou malades des forces

armées en campagne par la Première Convention de Genève, article 12; pour les blessés, malades ou naufragés des forces armées en mer, par la Deuxième Convention de Genève, article 12; pour les prisonniers de guerre, par la Troisième Convention de Genève, articles 17 et 87; pour les civils, par la Quatrième Convention de Genève, article 32; par le Protocole additionnel I, article 75; par le Protocole additionnel II, article 4.

33. Les civils sont en outre protégés par l'article 37 de la Quatrième Convention de Genève, aux termes duquel ceux des civils qui seront détenus seront "traité[s] avec humanité". L'article 118 de la Quatrième Convention de Genève interdit l'incarcération "dans des locaux non éclairés par la lumière du jour et, d'une manière générale, toute forme de cruauté" à l'encontre des prisonniers.

34. En temps de conflit armé international ou de guerres de libération nationale, l'article 11 du Protocole additionnel I interdit de compromettre "[l]a santé et l'intégrité physiques ou mentales des personnes au pouvoir de la Partie adverse ou internées, détenues ou d'une autre manière privées de liberté...". L'article 75 prohibe également "[l]es atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants...".

35. Concernant les conflits armés non internationaux, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève interdit "les traitements cruels, tortures et supplices" infligés aux personnes qui ne participent pas directement aux hostilités. L'article commun 3 prohibe également "[l]es atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants", "les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices". Par ailleurs, l'article 4 du Protocole II prohibe en tout temps et en tout lieu : "(a) les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, en particulier le meurtre, de même que les traitements cruels tels que la torture, les mutilations ou toutes formes de peines corporelles... (e) les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur... (h) la menace de commettre les actes précités."

2. Les violations du droit à l'intégrité de la personne

36. Une violation du droit à l'intégrité de la personne est commise lorsque l'État, à travers ses agents ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou son consentement exprès ou tacite, inflige des tortures ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants, causant ainsi une souffrance physique, psychologique ou morale. Plus élevés seront les degrés d'intensité et d'intentionnalité de la douleur et des souffrances infligées, plus forte sera la probabilité que ce traitement comporte une atteinte à l'intégrité de la personne.

37. En général, trois catégories d'actes correspondent à ce type de violations :
(a) la torture;

(b) les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
(c) les tentatives d'exécution.

a. La torture

38. Au sens de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la "torture" se définit comme tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment :
(a) d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux;
(b) de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis;
(c) de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne; ou
(d) pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit.

39. La douleur ou les souffrances décrites ci-dessus constituent une torture lorsqu'elles sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Le comportement caractéristique de la torture doit cependant se concevoir de façon large, et non étroite. En tout état de cause, il convient d'insister sur trois aspects de cette définition :
(a) une souffrance aiguë;
(b) infligée intentionnellement;
(c) par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite.

40. Selon cette définition, le viol est une forme de torture. En revanche, comme on l'a vu plus haut, le HRO notera que la douleur ou les souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles, peuvent ne pas tomber dans la définition de la torture si ces sanctions sont acceptables aux termes à la fois des lois nationales et internationales relatives aux droits de l'homme. Une conduite autorisée par les lois nationales peut être considérée comme torture si elle est inacceptable aux termes des instruments internationaux comme l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.

b. Les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

41. La torture est une forme aggravée de traitements cruels, inhumains ou dégradants. Mais tous les traitements cruels, inhumains ou dégradants ne constituent pas nécessairement une "torture". Il n'est pas toujours facile d'établir une différence ou une limite. Par exemple : le "passage à tabac", qui est incontestablement un traitement cruel, inhumain et dégradant,

tombe-t-il sous le coup de la qualification de “torture” ? Après combien de coups donnés ? Où se situent le seuil de l’intensité de souffrance, la gravité des blessures ou des atteintes ?

42. Aux termes de l’article 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les obligations prévues aux articles 10, 11, 12 et 13 sont applicables moyennant le remplacement de la mention de la torture par la mention d’autres formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dès lors, les articles 12 et 13 exigent que les États veillent à ce qu’une enquête soit effectuée sur tout acte allégué de torture aussi bien que de toute autre forme de peine ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant. De même, aux termes de l’article 10, les États doivent veiller à ce que l’enseignement et l’information concernant l’interdiction de la torture (et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) fassent partie intégrante de la formation du personnel chargé de l’application des lois, du personnel médical, des agents de la fonction publique, etc.

43. Cependant, définir un acte en tant que torture plutôt qu’en tant que traitement cruel, inhumain ou dégradant peut avoir des conséquences lourdes. Ainsi, l’article 4 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dispose que tout État veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. De plus, les États doivent garantir à la victime d’un acte de torture le droit réel d’obtenir une réparation équitable et adéquate (article 14); qu’aucune déclaration obtenue par la torture ne puisse être invoquée comme élément de preuve dans une procédure quelconque, si ce n’est contre la personne accusée de torture pour établir qu’une déclaration a été faite (article 15). Ces dispositions de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ne s’appliquent pas aux peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

44. Distinguer entre torture et traitements cruels, inhumains ou dégradants n’est pas toujours facile. Mais les HRO n’ont pas non plus à établir cette distinction. La torture, au même titre que les traitements cruels, inhumains ou dégradants, constituent des violations des droits de l’homme sur lesquelles les HRO doivent rassembler des renseignements et établir leur rapport.

D. LE DROIT À LA LIBERTÉ ET À LA SÛRETÉ DE LA PERSONNE

1. Les normes internationales

45. Selon l’article 3 de la Déclaration universelle des droits de l’homme, “Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne”. En outre, l’article 9 de la Déclaration universelle dispose que “Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé”.

46. L'article 9(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit que "Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi". Le Comité des droits de l'homme a observé que "le paragraphe 1 s'applique à tous les cas de privation de liberté, qu'il s'agisse d'infractions pénales ou d'autres cas tels que, par exemple, les maladies mentales, le vagabondage, la toxicomanie, les mesures d'éducation, le contrôle de l'immigration, etc."[40].

47. La Convention européenne (article 5(1)) et la Charte de Banjul (article 6) établissent également le droit de la personne à la liberté et à la sécurité. Quant à la Convention américaine (article 7(2)), elle dit que "Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et dans des conditions déterminées à l'avance par les constitutions des États parties ou par les lois promulguées conformément à celles-ci". Et l'article 7(3) ajoute : "Nul ne peut faire l'objet d'une détention ou d'une arrestation arbitraires."

48. On trouvera d'autres normes relatives aux droits des détenus au Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues".

2. Les violations du droit à la liberté et à la sûreté de la personne

a. La détention arbitraire

49. Il est commis une violation du droit à la liberté individuelle dès lors qu'un agent de la fonction publique, ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite, prive sans raison valable une personne de sa liberté en l'enfermant dans une prison ou autre lieu de détention, ou l'oblige à demeurer assignée à résidence.

50. L'article 9 du Pacte relatif aux droits civils et politiques exige d'abord qu'il y ait légalité dans l'arrestation et la détention. La privation de la liberté n'est admissible que lorsqu'elle intervient sur la base des procédures établies par la loi et en accord avec celles-ci. Le principe de légalité est violé dès lors qu'une personne est arrêtée ou détenue sur des bases non clairement établies par la loi ou contraires à celle-ci.

51. En second lieu, cet article prohibe l'arrestation "arbitraire". La notion d'arbitraire va au-delà de celle de légalité. L'interdit portant sur l'arbitraire limite davantage encore la possibilité de priver une personne de sa liberté. Il ne suffit pas que la privation de la liberté soit prévue par la loi : encore faut-il que la loi elle-même ne soit pas arbitraire, et que son

---

40 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 8, article 9 (Seizième session, 1982), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

application ne soit pas conduite de façon arbitraire. Le mot “arbitraire” signifie davantage que contraire à la loi ou illégal. Il doit s’interpréter dans un sens plus large, comportant des éléments d’injustice, d’excès et de disproportion. Par conséquent, les cas de privation de liberté prévus par la loi ne doivent pas être disproportionnés, injustes ou imprévisibles, et la manière spécifique dont une arrestation est menée ne doit pas être discriminatoire; elle doit être appropriée et proportionnée aux circonstances de l’affaire.

52. En outre, une violation des droits des personnes arrêtées tels que mentionnés à l’article 9 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, ou une combinaison de violations de ces droits, peut aboutir à une détention arbitraire. Par exemple, le Comité des droits de l’homme a établi que les personnes arrêtées sans autorisation de justice, ou non informées des raisons de l’arrestation, sont internées arbitrairement.

53. Les personnes détenues ne seront internées que dans des lieux officiellement reconnus, et leurs familles et représentants légaux en seront pleinement informés[41].

54. Les jeunes sont séparés des adultes, les femmes des hommes, et les personnes condamnées des prévenus[42].

55. Toute décision quant à la durée ou à la légalité de la détention doit être prise par une autorité judiciaire ou équivalente[43]. Toute personne détenue aura le droit de comparaître devant une autorité judiciaire et de faire examiner la légalité de sa détention[44].

b. Les disparitions forcées

56. Selon l’Observation générale No 6 du Comité des droits de l’homme, les États parties doivent prendre des mesures spécifiques et efficaces pour empêcher la disparition des individus. La Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions

---

41 Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d’emprisonnement, principes 12 et 16(1); Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, règles 7, 44(3) et 92; Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, article 10; Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d’enquêter efficacement sur ces exécutions, principe 6.

42 Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 10; Convention relative aux droits de l’enfant, article 37; Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, règles 5, 8, 33, 85(1) et 85(2); Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d’emprisonnement, principes 5(2) et 8.

43 Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 9(4); Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d’emprisonnement, principes 32 et 37; Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, article 10(1).

44 Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 9(4); Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d’emprisonnement, principe 32.

forcées[45] contient des directives précises sur les obligations des États à cet égard. En général, une disparition forcée intervient lorsque :

> (a) des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées contre leur volonté ou privées de toute autre manière de leur liberté par des agents du gouvernement, de quelque service ou à quelque niveau que ce soit, ou par des groupes organisés ou des particuliers qui agissent au nom du gouvernement ou avec son appui direct ou indirect, son autorisation ou son assentiment, et
>
> (b) que le gouvernement refuse ensuite de révéler le sort réservé à ces personnes ou l'endroit où elles se trouvent, ou d'admettre qu'elles sont privées de liberté.

57. Le premier critère est celui de l'arrestation ou de l'enlèvement de la personne par un agent du gouvernement ou par toute autre personne agissant à titre officiel ou avec son autorisation ou son assentiment. Il est souvent difficile de vérifier que l'État porte une telle responsabilité : normalement, ceux qui se rendent coupables d'une disparition forcée couvrent soigneusement leurs traces.

58. La probabilité d'une disparition augmente si la victime est engagée dans des activités politiques, syndicales ou autres activités associatives. Le HRO devra s'enquérir si la victime avait auparavant été menacée en raison de ses activités ou convictions politiques. D'autres individus appartenant aux mêmes organisations sont-ils portés manquants ?

59. Le second élément de cette définition a trait au refus du gouvernement de reconnaître l'arrestation ou d'admettre qu'il a connaissance du lieu où se trouve la personne. L'enquête devra comprendre une recherche de la personne disparue dans les centres de détention officiels et non officiels. Cette enquête pourra être menée par des membres de sa famille, des amis, des HRO, etc. Les HRO devront interroger le gouvernement sur le lieu où se trouvait auparavant la personne disparue, et sur le lieu où elle se trouve présentement. Ce n'est qu'après le refus du gouvernement de fournir des informations, ou en l'absence de toute information, que le HRO peut conclure à un cas de disparition forcée.

60. En bref, on peut considérer qu'il s'est produit un cas de "disparition forcée" lorsque l'enquête n'aboutit à rien, que tout porte à croire que des agents du gouvernement ou d'autres personnes agissant pour leur compte sont impliqués dans cette disparition, et qu'il existe des indications nettes que la disparition est due à des motifs politiques ou analogues.

61. Dans la plupart des cas, le gouvernement n'admettra pas que ses agents ou d'autres personnes travaillant pour leur compte sont impliqués dans la disparition, et il s'abstiendra ou refusera de mener une enquête appropriée.

---

[45] Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/133 du 18 décembre 1992, UN Doc. A/RES/47/133, 32 I.L.M. 903 (1993).

62. Plus un cas se rapproche de cette définition, et plus il constitue une violation grave et continue des droits de l'homme.

E. LES DROITS DANS L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

63. L'administration de la justice comprend le fonctionnement et l'indépendance des tribunaux; le rôle du parquet; le rôle du barreau; le rôle des responsables de l'application des lois; les droits de l'homme au cours des enquêtes pénales, de l'arrestation et de la détention; le droit à un procès équitable; les normes pour la protection des personnes emprisonnées; les mesures non privatives de liberté; l'administration de la justice des mineurs; les droits des minorités, des non nationaux et des réfugiés; les droits humains des femmes dans le système juridique; la protection et la réparation aux victimes de crimes et d'abus de pouvoir; l'administration de la justice en cas d'état d'urgence; le droit à l'habeas corpus, à l'amparo ou à un recours analogue; le rôle des tribunaux dans la protection des droits économiques et sociaux. Chacun de ces thèmes fait l'objet de normes internationales, brièvement résumées ci-après. Pour un exposé plus détaillé de ces normes, voir Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Les droits de l'homme dans l'administration de la justice (Série sur la formation professionnelle, à paraître); Haut-Commissariat aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, Les droits de l'homme et l'application des lois (Série sur le formation professionnelle n° 5, 1997); Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Les droits de l'homme et les prisons (Série sur la formation professionnelle, à paraître).

1. Les tribunaux

64. L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme déclare : "Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute action en matière pénale dirigée contre elle."

65. Cette disposition est amplifiée par l'article 14(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques :

> Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.

66. Des protections plus explicites quant à l'indépendance et l'impartialité du tribunal ont été adoptées par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dans les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la

magistrature[46]. Le principe 1 établit que "L'indépendance de la magistrature est garantie par l'État et énoncée dans la Constitution ou la législation nationales. Il incombe à toutes les institutions, gouvernementales et autres, de respecter l'indépendance de la magistrature". Aux termes du principe 2, "Les magistrats règlent les affaires dont ils sont saisis impartialement, d'après les faits et conformément à la loi, sans restrictions et sans être l'objet d'influences, incitations, pressions, menaces ou interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit et pour quelque raison que ce soit".

67. Selon le principe 6, "En vertu du principe d'indépendance de la magistrature, les magistrats ont le droit et le devoir de veiller à ce que les débats judiciaires se déroulent équitablement et à ce que les droits des parties soient respectés".

68. Le principe 10 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature prévoit que les personnes "sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrat doivent être intègres et compétentes et justifier d'une formation et de qualifications juridiques suffisantes." Le principe 12 dispose que les juges, "qu'ils soient nommés ou élus, sont inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat".

69. Les Pricipes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature garantissent également la liberté d'expression et d'association des magistrats; contiennent d'autres normes concernant leurs qualifications, sélection et formation; leurs conditions de service et durée du mandat; le secret professionnel et l'immunité; ainsi que les mesures disciplinaires, suspension et destitution.

70. Le Comité des droits de l'homme souligne que :

> "Les dispositions de l'article 14 s'appliquent à tous les tribunaux et autres organes juridictionnels de droit commun ou d'exception inclus dans son champ d'application. Le Comité note l'existence, dans de nombreux pays, de tribunaux militaires ou d'exception qui jugent des civils, ce qui risque de poser de sérieux problèmes en ce qui concerne l'administration équitable, impartiale et indépendante de la justice. Très souvent, lorsque de tels tribunaux sont constitués, c'est pour permettre l'application de procédures exceptionnelles qui ne sont pas conformes aux normes ordinaires de la justice. S'il est vrai que le Pacte n'interdit pas la constitution de tribunaux de ce genre, les conditions qu'il énonce n'en indiquent pas moins clairement que le jugement de

---

46 A/CONF.121/22/Rev. 1 paragraphes 58-59 (1985), confirmé par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/146 du 13 décembre 1985, Documents officiels de l'Assemblée générale, quarantième session, Supplément No 53, paragraphes 154-55, (A/40/53) 1986.

civils par ces tribunaux devrait être très exceptionnel et se dérouler dans des conditions qui respectent véritablement toutes les garanties stipulées à l'article 14."[47]

2. Le parquet

71. Les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet[48] reconnaissent que les magistrats du parquet jouent un rôle fondamental dans l'administration de la justice, et que les règles qui leur sont applicables dans l'exercice de leurs importantes fonctions doivent contribuer à une justice pénale impartiale et équitable, et à la protection effective des citoyens contre le crime. Ces Principes directeurs établissent ainsi des normes concernant les qualifications, la sélection et la formation des magistrats du parquet; leur situation et les conditions de leur service; les garanties de leur liberté d'expression et d'association; leur rôle dans la procédure pénale; l'exercice de leurs pouvoirs discrétionnaires; les solutions de rechange aux poursuites judiciaires; les relations du parquet avec d'autres organismes ou institutions publics; les procédures disciplinaires.

72. Le principe 10 énonce que "Les fonctions de magistrat du parquet sont strictement séparées des fonctions de juge". Le principe 12, que "Les magistrats du parquet exercent leurs fonctions conformément à la loi, en toute équité, de manière cohérente et diligente, respectent et protègent la dignité humaine et défendent les droits de la personne humaine, contribuant ainsi à garantir une procédure régulière et le bon fonctionnement du système de justice pénale".

73. Les principes 13 à 16 établissent plus nettement encore le devoir qu'ont les magistrats du parquet d'exercer leurs fonctions de manière impartiale et non discriminatoire; de prendre dûment en considération la position du suspect et de la victime; de s'attacher à dûment à engager des poursuites dans le cas de délits commis par des agents de l'État, et notamment de violations particulièrement graves des droits de l'homme; de se refuser à utiliser des preuves dont ils savent qu'elles ont été obtenues par des méthodes illicites, qui constituent une grave violation des droits de la personne humaine commise envers le suspect.

3. Le barreau

74. Les Principes de base relatifs au rôle du barreau[49] reconnaissent que la protection adéquate des droits de l'homme exige que chacun ait effectivement accès à des services

---

47 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 13, article 14 (Vingt et unième session, 1984), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

48 Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, 27 août-7 septembre 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990).

49 Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, 27 août-7 septembre 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 118 (1990).

juridiques fournis par des avocats indépendants, et établissent pour les gouvernements l'obligation d'assurer à toute personne la possibilité effective et égale d'accès sans discrimination aux services d'un avocat. Ces Principes garantissent l'accès aux services d'un avocat et autres prestations juridiques; des sauvegardes particulières en matière de justice pénale; des normes en matière d'aptitudes et de formation; des protections concernant l'indépendance et l'exercice de la profession d'avocat; leur liberté d'expression et d'association; leurs associations professionnelles; les procédures disciplinaires.

4. Les responsables de l'application des lois

75. Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois[50] reconnaît leur devoir, que leur impose la loi, de servir la collectivité principalement en protégeant toutes les personnes contre les actes illégaux, conformément au haut degré de responsabilité qu'exige leur profession. Le Code couvre la protection et le respect par les responsables de l'application des lois de la dignité humaine et des droits de l'homme; il limite leur recours à la force aux situations où elle est strictement nécessaire; relève leur devoir de confidentialité en certaines matières; leur interdit l'usage de la torture ou d'autres sévices; assure qu'ils veilleront à la santé des personnes dont ils ont la garde; leur intime de ne commettre aucun acte de corruption; de respecter la loi. On a déjà évoqué dans ce chapitre les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois[51], à la section B : "Le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie". En outre, une analyse détaillée des normes internationales des droits de l'homme, en relation avec les responsables et les fonctions d'application des lois, figure dans : Haut-Commissariat aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, Les droits de l'homme et l'application des lois (Série sur la formation professionnelle No 5, 1997).

5. Les droits de l'homme au cours des enquêtes pénales, de l'arrestation et de la détention

76. L'article 9 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que "Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi". "Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui." Le chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues" traite d'autres normes relatives à l'arrestation et à la détention.

6. Le droit à un procès équitable

---

[50] Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 34/169 du 17 décembre 1979, 34 UN GAOR Supp. (No 46) p. 186, UN Doc. A/34/46 (1979).

[51] Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, 27 août-7 septembre 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 112 (1990).

77. Le droit à un procès équitable est principalement garanti par les articles 9, 14 et 15 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Pour ce qui concerne une affaire pénale, il prévoit le droit d'une personne lors de l'arrestation d'être informée dans le plus court délai de toute accusation; celui d'être traduite dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité judiciaire habilitée à statuer sur la légalité de l'arrestation; celui à l'égalité de traitement devant les tribunaux et cours de justice; celui d'être entendue équitablement et en principe publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi; celui d'être présumée innocente; celui d'être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle connaît et de façon détaillée, de la nature des et des motifs de l'accusation; de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense; elle a droit à communiquer avec un conseil de son choix; à être jugée sans retard excessif; à être présente au procès; à se défendre elle-même ou avec l'assistance d'un défenseur de son choix; à être informée qu'un défenseur lui sera attribué d'office si elle n'a pas les moyens de le rémunérer et si l'intérêt de la justice l'exige; à interroger ou faire interroger des témoins; à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge; à se faire assister gratuitement d'un(e) interprète si elle ne comprend pas la langue employée à l'audience; à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable; à faire examiner par une juridiction supérieure toute condamnation, conformément à la loi; à être indemnisée pour toute peine exécutée en vertu d'une condamnation définitive prononcée à la suite d'une erreur judiciaire prouvée; à ne pas être punie en raison d'une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée par un jugement définitif (non bis in idem); à ne pas être condamnée pour des actions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises (non-rétroactivité du droit pénal); à bénéficier de tout éventuel allègement des peines postérieur à la commission de l'infraction. Les normes d'un procès équitable sont approfondies au Chapitre 13 • "Observation des procès et monitoring de l'administration de la justice"; on consultera également ci-après la section E 9 • "L'administration de la justice des mineurs" et la section E 14 • "Le droit à l'habeas corpus, à l'amparo ou à un recours analogue".

7. Normes pour la protection des personnes détenues

78. L'article 10 du Pacte relatif aux droits civils et politiques stipule que "Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine". L'article 7 dispose en outre que "Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants". Les normes applicables sont traitées de façon plus approfondie au Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues".

8. Les mesures non privatives de liberté

79. L'article 9(3) du Pacte relatif aux droits civils et politiques déclare que "La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement". Cette norme est développée dans les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo)[52].

9. L'administration de la justice des mineurs

80. L'article 14(4) du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que les jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs ont droit à des procédures qui tiennent compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation. De plus, l'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant précise entre autres que tout enfant soupçonné d'avoir commis une infraction pénale aura droit à un traitement de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle et la nécessité de sa réinsertion dans la société. Cet enfant soupçonné d'avoir enfreint la loi pénale a droit à la présomption d'innocence; à être informé dans le plus court délai des accusations portées contre lui; à ce que sa cause soit entendue sans retard par une autorité ou une instance judiciaire compétentes, indépendantes et impartiales, selon une procédure équitable aux termes de la loi, en présence de son conseil juridique ou autre, et habituellement en présence de ses parents ou représentants légaux.

81. L'enfant accusé ne peut pas être contraint de témoigner ou de s'avouer coupable, mais il peut interroger ou faire interroger les témoins à charge; obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans des conditions d'égalité; à se faire assister gratuitement d'un interprète si nécessaire; à ce que sa vie privée soit respectée; à faire appel de toute décision adverse devant une autorité ou une instance judiciaire supérieure compétentes, indépendantes et impartiales, conformément à la loi.

82. Les États sont en outre invités à promouvoir l'adoption de mesures permettant de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire. L'article 40 impose par ailleurs que diverses dispositions, comme les soins, l'orientation et la supervision; le conseil; la probation; le placement familial; l'éducation générale et professionnelle et autres solutions autres qu'institutionnelles soient prévues afin d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction.

83. L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que l'enfant privé de sa liberté est traité d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge, et qu'il est séparé des adultes à moins que l'intérêt supérieur de l'enfant n'en impose autrement.

---

[52] Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 45/110, annexe, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) p. 197, UN Doc. A/45/49 (1990).

84. L'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dit qu'une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans.

85. Ces normes sont encore développées et explicitées dans un certain nombre d'instruments spécifiques, dont les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté[53]; les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad)[54]; l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)[55].

10. Les droits des minorités, des non-nationaux et des réfugiés

86. L'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques déclare :

> Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

87. Comme on l'a vu plus haut, l'article 14(3)(f) du Pacte confère à la personne accusée le droit "[à] se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience". L'article 27 accorde également aux minorités le droit d'employer leur propre langue. D'autres protections sont assurées dans la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques"[56].

88. L'article 13 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose qu'un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un pays ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, en se faisant représenter à cette fin. D'autres protections sont prévues dans la Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent.[57]

---

53 Résolution A.G. 45/113, annexe, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) p. 205, UN Doc. A/45/49 (1990).

54 Résolution A.G. 45/112, annexe, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) p. 201, UN Doc. A/45/49 (1990).

55 Résolution A.G. 40/33, annexe, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) p. 207, UN Doc. A/40/53 (1985).

56 Résolution A.G. 47/135, annexe, 47 UN GAOR Supp. (No. 49) p. 210, UN Doc. A/47/49 (1993).

57 Résolution A.G. 40/144, annexe, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) p. 252, UN Doc. A/40/53 (1985).

89. L'article 16 de la Convention relative au statut des réfugiés, tel qu'il s'applique dans le Protocole relatif au statut des réfugiés, assure aux réfugiés un libre accès aux tribunaux et un traitement égal à celui des ressortissants du pays en ce qui concerne l'accès aux tribunaux, y compris l'assistance judiciaire. Les normes applicables sont développées de façon plus approfondie au Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps" et au Chapitre 11 • "Monitoring et protection des droits des rapatriés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)".

11. Les droits humains des femmes dans l'administration de la justice

90. On l'a vu ci-dessus, l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques établit que "Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi", et interdit la discrimination selon quelque critère que ce soit, y compris le sexe. L'article 3 dit en outre que les États parties "s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés" dans le Pacte. De plus, l'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes interdit la discrimination à l'égard des femmes. L'article 2 de cette même Convention oblige en outre tous les États parties à "[i]nstaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire".

91. Dans la même optique se situe la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes[58]. De particulière importance est le fait que la définition de la "violence à l'égard des femmes" telle qu'elle figure à l'article 1 de la Déclaration couvre "tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques [...], que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée". Cette définition englobe ainsi, outre les violences perpétrées ou assenties par l'État, les violences intervenant au sein de la famille (violence domestique), et au sein de la communauté (article 2). La Déclaration établit le devoir de l'État, à travers ses systèmes d'application de la loi et d'administration de la justice, de "prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir, qu'ils soient perpétrés par l'État ou par des personnes privées; de garantir l'accès des femmes victimes de violences à l'appareil judiciaire et à des réparations justes et efficaces; d'assurer aux agents des services de répression, et aux fonctionnaires publics concernés, une formation propre à les sensibiliser aux besoins des femmes.

12. La protection et l'indemnisation des victimes de crimes et d'abus de pouvoir

---

58 Résolution A.G. 48/104, annexe, 48 UN GAOR Supp. (No. 49) p. 217, UN Doc. A/48/49 (1993).

92. La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir[59] établit que les victimes de la criminalité et/ou d'abus de pouvoir ont droit à l'accès aux instances judiciaires, à une réparation rapide et à un traitement équitable (paragraphes 4-7); à la restitution (paragraphes 8-11); à l'indemnisation (paragraphes 12-13); ainsi qu'à l'assistance nécessaire, matérielle, médicale, psychologique et sociale (paragraphes 14-17). Aux termes du paragraphe 1, on entend par "victimes de la criminalité" des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir. La définition des "victimes d'abus de pouvoir" est identique à celle des "victimes de la criminalité", à ceci près que le préjudice est causé par des actes ou omissions qui ne constituent pas encore une violation de la législation pénale nationale, mais qui représentent des violations des normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme.

93. Il existe nombre d'autres éléments concernant les victimes, dont l'obligation de les informer de leurs droits, la participation au procès de l'accusé ou autres procédures de justice pénale, leur vie privée, l'absence de harcèlement et de représailles, et leur assurance de sécurité.

13. L'administration de la justice sous l'état d'urgence

94. Comme on l'a vu de façon plus détaillée au Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre", l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que les États peuvent déroger à (c'est-à-dire ne pas appliquer) certains droits en cas de danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation, est proclamé par un acte officiel, et est signalé aux Nations Unies. Il existe cependant certains droits non dérogeables, dont ceux à la non discrimination; ceux garantis par le droit international, y compris les Conventions de Genève et leurs deux Protocoles; les droits à ne pas être arbitrairement privé de la vie; ceux relatifs à l'interdiction de la torture; de la prison pour dettes; des peines rétroactives; de la non-reconnaissance de sa personnalité juridique; des atteintes à la liberté de pensée, de conscience et de religion. La section suivante ("Le droit à l'habeas corpus, à l'amparo ou à un recours analogue") propose elle aussi des renseignements importants concernant l'administration de la justice en état d'urgence.

14. Le droit à l'habeas corpus, à l'amparo ou à un recours analogue

95. Si le Pacte relatif aux droits civils et politiques n'emploie pas les termes d'"habeas corpus" ni d'"amparo", il comporte plusieurs dispositions qui garantissent au fond l'esprit de

---

59 Résolution A.G. 40/34, annexe, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) p. 214, UN Doc. A/40/53 (1985).

l'habeas corpus et certains aspects de la procédure de l'amparo dont les effets sont analogues à ceux de l'habeas corpus. L'article 9(3) dit :

> Tout individu arrêté ou détendu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré...

96. L'article 9(4) énonce :

> Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

97. Le droit à l'habeas corpus et aux aspects en rapport de l'amparo inspirent également l'article 2(3), selon lequel :

> 3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à :
>
> (a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
>
> (b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
>
> (c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

98. Même si l'habeas corpus et les aspects en rapport de l'amparo mettant en cause la détention n'ont pas été expressément déclarés non dérogeables par l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les notions d'habeas corpus/ amparo ont été peu à peu reconnues comme non dérogeables. Cette évolution s'est produite parce que l'on admet que sans la possibilité de contester la détention d'une personne, notamment en situation de danger public exceptionnel, nul ne peut jamais être assuré du respect des autres droits fondamentaux objets du Pacte.

99. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a émis deux avis concourant à établir que l'habeas corpus et l'amparo — recours légaux garantis aux articles 7(6) et 25(1) de la Convention américaine — ne peuvent pas être suspendus, même en situation de danger public exceptionnel, car ils font partie des "garanties judiciaires essentielles" à la protection

des droits dont la suspension est prohibée par l'article 27(2) de la Convention américaine[60]. Dans son premier avis, la cour soulignait que l'habeas corpus assure un rôle vital pour le respect de la vie et de l'intégrité physique de la personne. Dans son deuxième avis, la Cour interaméricaine indique que parmi les garanties judiciaires "essentielles", non sujettes à dérogation aux termes de l'article 27, figurent l'habeas corpus, l'amparo, et tout autre recours ayant effet auprès des juges ou tribunaux compétents désigné comme garantissant le respect des droits et libertés dont la suspension n'est pas autorisée par la Convention américaine.

15. Le rôle des tribunaux dans la protection des droits économiques et sociaux

100. Les droits économiques, sociaux et culturels sont protégés par le droit international des droits de l'homme à travers notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; on en trouvera un traitement plus détaillé dans ce chapitre, à la Section I : "Le droit de propriété" et à la Section J : "Le droit au logement et autres droits économiques, sociaux et culturels". Cette gamme de droits économiques, sociaux et culturels est large, couvrant les droits au travail et dans le travail, les droits syndicaux, à la sécurité sociale, les droits familiaux, ceux à des conditions de vie décentes, au logement et à l'alimentation, aux soins de santé, à l'éducation, et à la vie culturelle. Même si le droit des droits de l'homme s'est avant tout concentré traditionnellement sur le rôle des tribunaux dans la protection des droits civils et politiques, les magistrats ont un rôle tout aussi important à jouer pour assurer également le respect des droits individuels économiques, sociaux et culturels. Dans nombre de pays, des individus et groupes pouvant jouir de droits économiques, sociaux et culturels s'adressent de plus en plus au système judiciaire en vue de faire appliquer ces droits.

101. Même si l'applicabilité judiciaire (ou justiciabilité) des droits économiques, sociaux et culturels a fait l'objet de controverses, on a constaté à plusieurs reprises que les positions tendant à dénier la justiciabilité de ces droits témoignaient bien davantage de malentendus qu'elles ne se fondaient sur l'état du droit en matière de droits de l'homme[61]. Les Principes de Limburg sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels établissent en effet que[62] "Même si l'entière réalisation des droits reconnus dans le Pacte ne doit être atteinte que progressivement, l'application de certains droits peut être rendue justiciable immédiatement tandis que d'autres droits deviendront justiciables au cours du temps... Les États parties mettront en œuvre des mesures effectives y compris, lorsqu'il sera approprié, des mesures judiciaires."

---

60 Avis du 9 mai 1986, Inter-Am. C.H.R., 13 OEA/Ser.L/III.15, doc. 14 (1986) et avis du 6 octobre 1987, Inter-Am. C.H.R., 13 OEA/Ser.L/V/III.19, doc. 13 (1988).

61 À propos de la justiciabilité d'un droit précis, on trouvera un exposé détaillé dans : Scott Leckie (1995), "The Justiciability of Housing Rights" (La justiciabilité des droits au logement), in *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights* (Coomans, van Hoof, Arambulo, Smith et Toebes, éds.), pp. 35-72.

62 UN Doc. E/CN.4/1987/17 (1987).

102. En fait, une nouvelle procédure de réclamation a été mise en place en liaison avec la Charte sociale européenne de 1995, et les négociations se poursuivent au sein de l'ONU en vue d'une procédure similaire relevant du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité des Nations Unies des droits économiques, sociaux et culturels a par exemple déclaré que "Parmi les mesures qui pourraient être considérées comme appropriées figurent, outre les mesures législatives, celles qui prévoient des recours judiciaires au sujet de droits qui, selon le système juridique national, sont considérés comme pouvant être invoqués devant les tribunaux. [...] En outre, il y a dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels un certain nombre d'autres dispositions, y compris celles des articles 3, 7 [al. a), i)], 8, 10 (par. 3), 13 [par. 2, al. a) et par. 3 et 4] et 15 (par. 3) qui, semble-t-il, sont susceptibles d'être immédiatement appliqués par des organes de caractère judiciaire et autre dans le cadre de nombreux systèmes juridiques nationaux."[63]

F. LA LIBERTÉ D'OPINION ET D'EXPRESSION[64]

103. L'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dit : "Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit."

104. C'est encore l'article 19 du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui indique :

> 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
>
> 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
>
> 3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :
>
> a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

---

63 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No 3, La nature des obligations des États parties (art. 2 par. 1 du Pacte), paragraphe 5, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

64 On trouvera un exposé plus complet du droit international relatif au droit à la liberté d'expression dans le *Manuel sur l'article 19 relatif à la liberté d'expression* (1993).

b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

105. Le Comité des droits de l'homme a observé que cet article 19 "est un droit pour lequel le Pacte n'autorise ni exception ni limitation"[65].

106. La Convention américaine établit le droit à la liberté de pensée et d'expression en son article 13 :

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune censure préalable...

3. La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'État ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions.

107. Dans la Charte de Banjul, on lit à l'article 9(1) que "Toute personne a droit à l'information", et l'article 9(2) poursuit : "Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements".

108. Selon l'article 9(1) de la Convention européenne, "Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion...". Et l'article 10(1) garantit que "toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière..."

109. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression est un droit fondamental, qui sert de pierre angulaire à nombre d'autres droits parmi lesquels les droits politiques. On trouvera une analyse plus détaillée des droits politiques garantis par le droit international au Chapitre 14 • "L'observation des élections".

---

65 Comité des droits de l'homme, Observation générale No 10, article 19 (Dix-neuvième session, 1983), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

G. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET DE RÉUNION

110. Aux termes de l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, "Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques".

111. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit par son article 22(1) que "Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts". Selon l'article 22(2), "L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui".

112. Dans la Convention européenne, on lit à l'article 11(1) : "Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts." La Convention américaine, dans son article 16(1), reconnaît que "Toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin". Chacune de ces deux conventions régionales présentent des termes limitatifs qui reflètent l'article 22(2) du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Selon l'article 10(1) de la Charte de Banjul, "Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi".

113. La liberté d'association comprend la formation de, et l'adhésion et la participation à des partis politiques, des syndicats, des ONG, des associations locales, des organisations féminines, des groupes religieux et des organisations étudiantes. La violation de ces droits fait obstacle au fonctionnement ordonné de toute société démocratique.

114. Le droit à la réunion pacifique doit être considéré comme allant de pair avec la liberté d'association. L'article 21 du Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit ainsi que "Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui". De même, la liberté de réunion pacifique est garantie par l'article 15 de la Convention américaine et par l'article 11 de la Charte de Banjul.

H. LA LIBERTÉ DE CIRCULATION ET DE RÉSIDENCE

115. Aux termes de l'article 13(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme, "Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État". Et l'article 13(2) poursuit : "Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays."

116. L'article 12 du Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit le droit à la liberté de circulation et de résidence :

> 1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
>
> 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
>
> 3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.
>
> 4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

117. La Convention américaine (article 22) et la Charte de Banjul (article 12) garantissent elles aussi le droit à la liberté de circulation et de résidence. Toutes restrictions imposées par des gouvernements à la libre circulation des femmes (par exemple en exigeant qu'elles soient accompagnées d'un parent de sexe masculin pour se rendre à l'étranger) constituent des violations évidentes de ce droit. De telles restrictions constituent également des cas de discrimination sexuelle prohibés au titre de la Déclaration universelle des droits de l'homme aussi bien que du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

118. Tout refus par un gouvernement de délivrer un passeport ou document d'identité personnelle est considéré comme faisant obstruction à l'exercice de ce droit, et est donc constitutif d'une violation du droit à la liberté de circulation. Les HRO doivent aussi avoir conscience du lien entre résidence et nationalité, autre droit fondamental de l'homme protégé par l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que des effets que peut avoir la dénégation par un État des droits de résidence sur la jouissance des droits nationaux, et vice-versa.

119. Les déplacements forcés de populations peuvent en outre violer le droit international humanitaire s'ils se produisent au cours d'un conflit armé. L'article 17(1) du Protocole II aux Conventions de Genève dispose que "Le déplacement de la population civile ne pourra pas être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impératives l'exigent", auxquels cas "toutes les mesures possibles seront prises pour que la population civile soit accueillie dans des

conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation". Par ailleurs, l'article 17(2) du Protocole II dit que "Les personnes civiles ne pourront pas être forcées de quitter leur propre territoire pour des raisons ayant trait au conflit".

I. LE DROIT À LA PROPRIÉTÉ

120. Dans son article 17, la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que "Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété". Et que "Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété". Aucun des deux Pactes ne contient une disposition pareille. En fait, aux termes de l'article 1 de chacun d'entre eux, "tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses moyens de subsistance." Les deux Pactes interdisent également toute discrimination à divers égards, y compris celle fondée sur la propriété.

121. Le droit de propriété est étroitement associé au droit au logement. Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels établit dans son article 11 "le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement, et un logement suffisants...". Il est traité ci-après du droit au logement en tant qu'exemple de droit économique.

J. LE DROIT AU LOGEMENT ET AUTRES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

122. L'article 2(1) du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels présente les obligations fondamentales de tous les États ratifiant ce traité; il énonce :

> Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

123. Le Pacte reconnaît un certain nombre de droits, parmi lesquels le droit au travail, les droits syndicaux, ceux à la sécurité sociale, les droits de la famille, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit au logement et à la nourriture, le droit aux soins de santé, les droits à l'éducation et ceux à la vie culturelle.

124. Il est traité plus avant des droits économiques, sociaux et culturels au Chapitre 17 • "Le monitoring des droits économiques, sociaux et culturels". Cependant, à titre d'exemple

de l'application de ces droits, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a émis en 1991 l'Observation générale N° 4 sur le droit à un logement suffisant :

> 1. Conformément au paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte, les États parties "reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence". Le droit de l'homme à un logement suffisant, qui découle ainsi du droit à un niveau de vie suffisant, est d'une importance capitale pour la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. [...]
>
> 4. Certes, la communauté internationale a fréquemment réitéré l'importance du respect intégral du droit à un logement suffisant, mais, entre les normes énoncées au paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte et la situation qui règne dans de nombreuses régions du monde, l'écart reste préoccupant. À n'en pas douter, les problèmes de sans-abri et de logements insuffisants se posent souvent de manière particulièrement grave dans certains pays en développement qui se heurtent à d'importantes difficultés et autres contraintes, notamment en matière de ressources, mais le Comité constate que ces problèmes touchent également certaines des sociétés les plus avancées sur le plan économique. Selon les estimations de l'Organisation des Nations Unies, on compte plus de 100 millions de sans-abri et plus d'un milliard de mal-logés dans le monde. Rien n'indique que le nombre de cas diminue. Il apparaît clairement qu'aucun État partie n'est à l'abri des graves problèmes d'ordre divers que pose le droit au logement. [...]
>
> 6. Le droit à un logement suffisant s'applique à tous. L'expression "elle-même et sa famille" traduit des postulats concernant les rôles fondés sur le sexe et le schéma de l'activité économique qui étaient communément acceptés en 1966, année où le Pacte a été adopté, mais de nos jours, elle ne saurait être interprétée comme impliquant une restriction quelconque à l'applicabilité du droit à des individus ou à des familles dont le chef est une femme ou à d'autres groupes de ce type. [...]
>
> 7. Le Comité est d'avis [que le droit au logement doit être interprété comme] le droit à un lieu où on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. Et cela, pour deux raisons au moins. Premièrement, le droit au logement est intégralement lié à d'autres droits de l'homme et aux principes fondamentaux qui forment les prémisses du Pacte. [...] Deuxièmement, le paragraphe 1 de l'article 11 ne doit pas être compris comme visant un logement tout court mais un logement suffisant. Ainsi que l'a déclaré la Commission des établissements humains, et conformément à la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000, "un logement adéquat c'est [...] suffisamment d'intimité, suffisamment d'espace, une bonne sécurité, un éclairage et une aération convenables,

des infrastructures de base adéquates et un endroit bien situé par rapport au lieu de travail et aux services essentiels — tout cela pour un prix raisonnable".[66]

125. L'Observation énumère sept aspects du droit à un logement suffisant : la sécurité légale de l'occupation; l'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures; la capacité de paiement; l'habitabilité; la facilité d'accès; l'emplacement; le respect du milieu culturel.[70]

126. Et l'Observation générale N° 4 conclut : "[L]e Comité estime que les décisions d'éviction forcée sont prima facie contraires aux dispositions du Pacte et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international."[70]

127. En juin 1997, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a fourni des précisions sur les expulsions forcées dans son Observation générale N° 7[67] :

> 8. Les obligations qui incombent aux États parties au Pacte en matière d'expulsions forcées découlent essentiellement du paragraphe 1 de l'article 11 qui doit être lu conjointement avec d'autres articles du Pacte. Le paragraphe 1 de l'article 2 en particulier oblige les États à utiliser "tous les moyens appropriés" pour garantir le droit à un logement suffisant. Cependant, de par la nature même des expulsions forcées, la réalisation progressive en fonction des ressources disponibles, mentionnée dans cet article, est en l'espèce rarement possible. L'État lui-même doit s'abstenir de faire procéder à des expulsions forcées et doit veiller à ce que la loi soit appliquée à ses agents ou aux tiers qui procèdent à ces expulsions (selon la définition donnée au paragraphe 3 plus haut). Le paragraphe 1 de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui englobe le droit de ne pas être expulsé par la force sans protection appropriée va également dans ce sens. Il garantit, entre autres, à toute personne, le droit à la protection contre les "immixtions arbitraires ou illégales" dans son domicile. On notera que l'obligation qui incombe à l'État d'assurer le respect de ce droit ne fait l'objet d'aucune restriction pour raison de ressources disponibles.
>
> 9. Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte oblige les États parties à utiliser "tous les moyens appropriés", y compris l'adoption de mesures législatives, en vue de promouvoir tous les droits reconnus dans le Pacte. Bien que le Comité ait indiqué dans

---

66 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No 4, Le droit à un logement suffisant (art. 11 par. 1 du Pacte), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

67 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No 7, Le droit à un logement suffisant (art. 11 par. 1 du Pacte) : expulsions forcées, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

son Observation générale No 3 (1990) que de telles mesures peuvent ne pas être indispensables pour tous les droits, il est clair qu'une législation garantissant une protection contre les expulsions forcées constitue une base essentielle à la mise en place d'un système de protection efficace. Cette législation devrait comporter des dispositions a) qui assurent aux occupants d'un logement ou d'une terre la sécurité de jouissance, b) qui soient conformes au Pacte et c) qui visent à contrôler strictement les circonstances dans lesquelles des expulsions peuvent être effectuées. Elle doit aussi s'appliquer à toutes les personnes qui opèrent sous l'autorité de l'État ou qui doivent lui rendre des comptes. En outre, étant donné que dans certains États le rôle des pouvoirs publics tend à diminuer considérablement dans le secteur du logement, les États parties doivent veiller à ce que des mesures législatives et autres permettent d'empêcher les expulsions forcées effectuées par des particuliers ou des organismes privés sans que les personnes concernées bénéficient des garanties voulues et, le cas échéant, de prendre des sanctions. Il faudrait, par conséquent, que les États parties réexaminent toute la législation et les mesures pertinentes pour s'assurer qu'elles sont compatibles avec les obligations découlant du droit à un logement suffisant et pour abroger ou amender tout texte qui ne serait pas conforme aux dispositions du Pacte.

10. [...] Le paragraphe 2 de l'article 2 et l'article 3 du Pacte imposent aux gouvernements l'obligation supplémentaire de s'assurer, en cas d'expulsion, que les mesures appropriées sont prises pour éviter toute forme de discrimination.

11. Si certaines expulsions peuvent être légitimes, par exemple en cas de non-paiement persistant du loyer ou de dommages causés sans motif raisonnable à un bien loué, il incombe cependant aux autorités compétentes de veiller à ce qu'elles soient effectuées selon les modalités définies par une loi compatible avec le Pacte et à ce que toutes les voies de recours prévues par la loi soient accessibles aux personnes visées.

128. Outre les dispositions pertinentes du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit international humanitaire comporte également des dispositions concernant les expulsions forcées. L'article 49 de la Quatrième Convention de Genève dispose par exemple :

Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre État, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif.

129. De même, pour ce qui concerne les conflits armés non internationaux, l'article 17 du Protocole II aux Conventions de Genève dit :

1. Le déplacement de la population civile ne pourra pas être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des

raisons militaires impératives l'exigent. Si un tel déplacement doit être effectué, toutes les mesures possibles seront prises pour que la population civile soit accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation.

2. Les personnes civiles ne pourront pas être forcées de quitter leur propre territoire pour des raisons ayant trait au conflit.

K. LES DROITS DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

1. Les réfugiés

130. La définition du "réfugié" est fournie par l'article 1 de la Convention relative au statut des réfugiés (tel qu'amendé par l'article 1 du Protocole) comme étant toute personne qui "craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays" (voir Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps"). Certaines personnes sont exclues du statut de réfugié si elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité; si elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil; ou se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

131. Certains instruments régionaux relatifs aux réfugiés ont élargi la définition du réfugié. La Convention régissant les aspects propres aux problèmes de réfugiés en Afrique, adoptée par l'Organisation de l'unité africaine[68], élargit ainsi la définition du réfugié en déclarant dans son article 1(2) :

> Le terme "réfugié" s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité.

132. Une définition analogue du réfugié est applicable en Amérique centrale aux termes de la Déclaration de Carthagène (voir Chapitre 11 • "Le monitoring et la protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)").

---

68 OUA Doc. CM/267/Rev. 1 (1969).

133. Au centre du concept de protection des réfugiés figure le principe de non-refoulement. L'article 33(1) de la Convention relative au statut des réfugiés dispose que " Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques".

134. L'article 31 de la Convention relative au statut des réfugiés exempte les réfugiés des procédures normales d'immigration et dispose que les États "n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui [arrivent] directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée [...]".

135. Une fois que le statut de réfugié a été octroyé par un État d'accueil, la Convention relative au statut des réfugiés garantit certains droits fondamentaux dans des domaines comme la liberté de religion, la détention de droits de propriété, l'accès aux tribunaux, et autres.

136. Le HCR a remarqué dans ce contexte que les femmes "partagent les problèmes de protection que rencontrent tous les réfugiés... En outre..., les femmes et jeunes filles réfugiées ont des besoins de protection particuliers qui découlent de leur sexe : elles ont par exemple besoin de protection contre les manipulations, les abus et l'exploitation sexuels et physiques, et de protection contre les discriminations sexuelles dans l'accès aux biens et services... [D]es efforts spéciaux peuvent être nécessaires pour résoudre les problèmes auxquels sont spécifiquement confrontées les femmes réfugiées..."[69] Le HCR a également noté que les demandes formulées par les femmes sur la base de considérations liées à leur sexe, en vue d'obtenir l'asile ou le statut de réfugié, peuvent être considérées comme relevant des catégories "opinion politique" ou "groupe social particulier" de la définition du réfugié.[70]

137. Un autre droit important dérivé du droit international des réfugiés et celui de chercher asile. L'article 14(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme le proclame, " Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays".

138. Des accords régionaux renforçant les droits des réfugiés ont également été adoptés. La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes de réfugiés en Afrique réaffirme le principe de non-refoulement et impose aux États membres l'obligation de "faire tout ce qui est en leur pouvoir, dans le cadre de leurs législations respectives, pour accueillir les réfugiés, et assurer l'établissement de ceux d'entre eux qui, pour des raisons sérieuses, ne

---

69 UNHCR, *Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées* 7-8, 36 (1991).

70 *Id.*

peuvent ou ne veulent pas retourner dans leurs pays d'origine ou dans celui dont ils ont la nationalité".

139. La Convention américaine comprend des dispositions analogues à celles de la Convention relative au statut des réfugiés. Son article 22(7) déclare : "Toute personne a le droit, en cas de persécution pour délits politiques ou pour délits de droit commun connexes à des délits politiques, de rechercher et de recevoir asile en territoire étranger conformément à la loi de chaque État et aux conventions internationales."

140. De plus, aux termes de l'article 22(8) de la Convention américaine, "En aucun cas l'étranger ne peut être refoulé ou renvoyé dans un autre pays, que ce soit son pays d'origine ou non, lorsque son droit à la vie ou à la liberté individuelle risque de faire l'objet de violations en raison de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de sa condition sociale ou en raison de ses opinions politiques" (voir aussi Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps").

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

141. Les persécutions qui provoquent des mouvements massifs involontaires transfrontaliers provoquent aussi en général des déplacements massifs intérieurs. Selon les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays[71], les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont

> des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État.
> (Voir Chapitre 11 • "Le monitoring et la protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)").

142. Les instruments internationaux des droits de l'homme et du droit humanitaire, y compris les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, offrent une protection juridique contre les violations des droits de l'homme auxquelles sont souvent exposées les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

143. Même si les PDI subissent fréquemment les mêmes menaces et les mêmes violations de leurs droits humains, elles ne sont pas en mesure de bénéficier de la protection assurée par le droit international des réfugiés, puisqu'elles n'ont pas franchi de frontière internationale. L'Assemblée générale a cependant parfois demandé au Haut-Commissariat des Nations

---

71 UN Doc. E/CN.4/1998/53Add.2.

Unies pour les réfugiés (HCR) d'apporter protection et autre assistance à des populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Plusieurs autres structures du système des Nations unies, parmi lesquelles le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Fonds des Nations unies pour l'enfance, ainsi que de nombreuses autres organisations intergouvernementales et non-gouvernementales, offrent elles aussi des aides et protections sous diverses formes (voir Chapitre 11 • "Le monitoring et la protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)").

L. LES DROITS HUMAINS DES FEMMES

144. Le droit international des droits de l'homme prévoit que (1) les femmes et les hommes doivent recevoir un traitement égal; (2) des protections particulières s'appliquent aux femmes en raison de leur statut de groupe vulnérable.

145. L'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes définit l'expression "discrimination à l'égard des femmes" comme "toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine". Selon ce "modèle de non-discrimination", les droits des femmes sont violés dès lors que les femmes se voient refuser les mêmes droits que les hommes.

146. Aux termes de l'article 3 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, "Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte". Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale N° 4, interprète cette disposition comme exigeant non seulement des mesures de protection envers les femmes, mais aussi une action constructive ("affirmative action")[72] pour assurer la jouissance positive des droits énumérés. Cette action constructive englobe des politiques et activités qui tendent à soutenir fermement l'avancée des droits d'un groupe vulnérable, par l'adoption de mesures qui confèrent temporairement un traitement particulier ou une discrimination positive à un groupe de personnes, en vue de corriger les inégalités. Pour ce qui concerne spécifiquement les femmes, l'article 4 de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes envisage des mesures spéciales ("affirmative action") comme stratégie nécessaire pour parvenir à l'égalité.

---

72 Comme quelques autres termes issus de formulations récentes, "affirmative action" est rendu de manières diverses dans les textes officiels dans leur version française. On rappelle dans ce Manuel le terme original, en vue de maintenir l'homogénéité entre les divers instruments cités.

147. La Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes réaffirme l'obligation de reconnaître à la femme l'égalité avec l'homme devant la loi (article 15). En outre, la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes oblige les États parties à prendre des mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'encontre des femmes dans les domaines de la vie publique et politique (article 7), de l'éducation (article 10), de l'emploi (article 11), des soins de santé (article 12), de la vie économique et sociale (article 13), et du mariage et des rapports familiaux (article 16).

148. En raison de rapports de pouvoir historiquement inégaux, le droit international accorde aux femmes une protection particulière. L'article 6 de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes appelle les États parties à supprimer toutes les formes de trafic des femmes et d'exploitation des femmes par la prostitution. De plus, la Recommandation générale N° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dit que la violence fondée sur le sexe est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes.[73]

149. On l'a déjà mentionné, la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes traite spécifiquement du problème de la violence à l'égard des femmes, terme défini à l'article 1 comme "tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée".

150. Cette définition est large et englobe : les coups, les sévices sexuels infligés aux enfants de sexe féminin au foyer, les violences liées à la dot, le viol conjugal, les mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme, la violence non conjugale, le viol, les sévices sexuels, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, dans les établissements d'enseignement et ailleurs, le proxénétisme et la prostitution forcée.

151. Les obligations de l'État concernant l'élimination de ces actes sont énoncées à l'article 4 de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. L'État devrait, entre autres, condamner la violence à l'égard des femmes et ne pas invoquer de considérations de coutume, de tradition ou de religion pour se soustraire à l'obligation de l'éliminer; mettre en œuvre tous les moyens appropriés pour adopter une politique destinée à la combattre et à la prévenir; s'abstenir de tout acte de violence à l'égard des femmes; prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir, qu'ils soient perpétrés par l'État ou par des personnes privées. On trouvera davantage de

---

73 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, onzième session, Recommandation générale No. 19, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

renseignements sur les normes relatives à l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans le Rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes[74]; le Rapport du Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes[75]; les deux Rapports du Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences[76].

M. LES DROITS DES MINORITÉS

152. L'article 27 du Pacte relatif aux droits civils et politiques proclame : "Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue." En conséquence, les droits internationalement reconnus des minorités comprennent au minimum : (1) un principe d'égalité devant la loi et de non-discrimination; (2) le droit de professer et de pratiquer sa propre religion; (3) le droit de jouir de sa propre culture; (4) le droit d'employer sa propre langue.[77]

153. La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques[78] réaffirme les droits des minorités sus-mentionnés dans son article 2. En outre, selon son article 1(1), les États ont l'obligation déclarée de protéger "l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité".

N. LES DROITS DE L'ENFANT[79]

154. Au titre du droit international des droits de l'homme, les enfants ont droit à des soins et à une protection spécifiques. Selon l'article 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant, on entend par enfant "tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable".

155. La Convention relative aux droits de l'enfant est l'instrument le plus complet en ce domaine; il couvre la reconnaissance des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, ainsi que les protections particulières requises pour les enfants. Cette convention a

---

74 UN Doc. E/CN.4/1995/42 (1995).

75 UN Doc. E/CN.4/1996/53 (1996).

76 UN Doc. E/CN.4/1997/47 (1997) et UN Doc. E/CN.4/1998/54 (1998).

77 Voir Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination* 69-70 (1992).

78 Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/135 du 18 décembre 1992, 47 UN GAOR Supp. (No. 49) p. 210, UN Doc. A/47/49 (1993).

79 On trouvera davantage de renseignements sur les droits spécifiques de l'enfant au **Chapitre 12 - "Les droits de l'enfant"**.

été ratifiée par davantage de pays que tout autre traité concernant les droits de l'homme, et constitue donc un outil important pour les HRO.

156. Le Comité des droits de l'enfant a identifié quatre principes cardinaux pour l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant :

(1) la non-discrimination (article 2). Il importe de noter que la Convention protège les enfants contre la discrimination fondée non seulement sur leurs propres caractéristiques, mais aussi sur celles de leurs parents, de leurs tuteurs légaux ou d'autres membres de leur famille;

(2) l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3), qui doit être une considération primordiale dans toutes les décisions concernant les enfants, prises par des institutions publiques ou privées;

(3) les droits à la vie, à la survie et au développement (article 6), qui souligne non seulement le droit de l'enfant à ne pas être arbitrairement privé de la vie, mais aussi celui à une vie assurant son plein développement physique, mental, spirituel, moral et social;

(4) le respect des opinions de l'enfant (article 12). L'enfant devrait être libre d'exprimer ses opinions, qui seront écoutés et dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité, et ce sur toute question l'intéressant.

157. Tandis que l'article 24(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques oblige les États parties à prendre des mesures particulières pour protéger les enfants, la Convention relative aux droits de l'enfant énumère les domaines spécifiques dans lesquels les États doivent prendre des mesures pour protéger les intérêts de l'enfant, dont :

(a) la protection de l'enfant contre toute atteinte ou négligence physique ou mentale;

(b) l'attention particulière à apporter aux enfants en conflit avec la loi;

(c) le droit des enfants handicapés à un traitement, à un enseignement et à des soins spéciaux;

(d) les soins de santé pour tous les enfants;

(e) l'éducation primaire gratuite et obligatoire;

(f) la protection contre l'exploitation économique;

(g) la protection contre toutes les formes de sévices sexuels et d'exploitation sexuelle;

(h) l'interdiction du recrutement dans les forces armées d'enfants de moins de 15 ans.

158. Parmi les enfants, il existe des groupes particulièrement vulnérables requérant l'attention : les enfants détenus, les enfants privés de leur environnement familial; les enfants des rues, les enfants soldats (au sens des dispositions pertinentes des Conventions de Genève et Protocoles y relatifs), les enfants réfugiés, les enfants non accompagnés au cours de leur rapatriement, et les enfants handicapés.

159. Des règles spécifiques concernant les enfants en détention font l'objet des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. On trouvera davantage d'informations sur les droits des enfants, notamment en rapport avec l'administration de la justice, dans le présent chapitre, à la section E 9 • "L'administration de la justice des mineurs".

O. LE DROIT À UN TRAITEMENT NON-DISCRIMINATOIRE

160. Le droit international des droits de l'homme établit des normes d'égale protection et de non-discrimination. L'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme indique : "Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination."

161. L'article 2(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose :

> Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

162. En outre, le Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit à son article 26 un droit non-discriminatoire à l'égalité :

> Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion,

d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

163. Le Comité des droits de l'homme observe[80] que l'article 26

> ne reprend pas simplement la garantie déjà énoncée à l'article 2, mais prévoit par lui-même un droit autonome. Il interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics. [...] Ainsi, lorsqu'un État partie adopte un texte législatif, il doit, conformément à l'article 26, faire en sorte que son contenu ne soit pas discriminatoire. En d'autres termes, l'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 26 n'est pas limitée aux droits stipulés dans le Pacte.

164. Il est important de noter qu'au titre de l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, le droit à ne pas être sujet à toute discrimination est non dérogeable, c'est-à-dire qu'il ne peut être suspendu même en temps de danger public exceptionnel.

165. L'article 2(2) du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule :

> Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

166. Le principe de non-discrimination est également présent dans la plupart des traités "spécialisés" relatifs aux droits de l'homme. On l'a vu, la Convention relative aux droits de l'enfant prévoit à son article 2 que

> Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune...

167. L'article 2(1) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit de même toute discrimination raciale. Son article 1(1) définit la discrimination raciale comme

> toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire

---

80 Comité des droits de l'homme, Observation générale No. 18(12) (trente-septième session, 1989), Non-discrimination, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.

168. De façon semblable, l'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dispose que la "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.

169. En outre, selon l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi, notamment dans la jouissance de certains droits. La Recommandation générale XX(48) adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale[81] indique que "L'article 5 de la Convention énonce l'obligation pour les États parties de garantir la jouissance des droits et libertés civils, politiques, économiques, sociaux et culturels sans discrimination raciale. Il conviendrait de noter que les droits et libertés mentionnés à l'article 5 ne constituent pas une liste exhaustive". Aux termes des articles 2 et 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, il est de l'obligation de l'État partie d'assurer l'application effective de la Convention.

170. Pour déterminer si le droit à un traitement non-discriminatoire a été violé, la première question à poser est celle de l'existence d'une discrimination : toute distinction faite entre individus de situation similaire doit être justifiée par des critères rationnels et objectifs. En d'autres termes, cette distinction est-elle objectivement ou rationnellement liée aux buts de la loi ou de la pratique ? Ces buts sont-ils eux-mêmes compatibles avec les principes établis des droits de l'homme ?

171. Le second critère de la discrimination est de savoir si une loi ou une pratique possède un effet discriminatoire. C'est l'application de ce critère qui permet souvent de mettre à jour des discriminations "cachées" — comme celles qui affectent couramment les minorités et les femmes. En ce cas, le HRO doit s'assurer que l'État s'est conformé à ses obligations, par exemple celle, au titre de l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, de garantir "une protection égale et efficace contre toute discrimination". Évidemment, si la discrimination relève d'une politique délibérée du gouvernement, l'État a manqué à ses

---

81 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale No. 20, Article 5, quarante-septième session (1995), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

obligations découlant de l'article 26. L'intention du gouvernement sera peut-être difficile à établir, mais elle peut se déduire, par exemple, de la nature manifeste et/ou extrêmement disproportionnée de la discrimination, de la gravité de ses conséquences, de la conduite des autorités à cet égard, ou de leurs déclarations.

172. Même si la discrimination n'est pas intentionnelle, le Pacte "suppose parfois de la part des États parties l'adoption de mesures en faveur ("affirmative action") de groupes désavantagés, visant à atténuer ou à supprimer les conditions qui font naître ou contribuent à perpétuer la discrimination interdite par le Pacte. Par exemple, dans les États où la situation générale de certains groupes de population empêche ou compromet leur jouissance des droits de l'homme, l'État doit prendre des mesures spéciales pour corriger cette situation. Ces mesures peuvent consister à accorder temporairement traitement préférentiel dans des domaines spécifiques aux groupes en question vis-à-vis du reste de la population. Cependant, tant que ces mesures sont nécessaires pour remédier à une discrimination de fait, il s'agit d'une différenciation légitime au regard du Pacte".[82]

173. De plus, si la discrimination est fondée sur "la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique", la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale exige des efforts affirmatifs significatifs pour assurer l'égalité. À son article 2(1)(c), elle prévoit que "Chaque État partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe." Quant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, elle contient une disposition analogue à son article 4, lequel établit que "L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait [...] n'est pas considérée comme un acte de discrimination...".

174. Le HRO notera qu'une grande part des actes discriminatoires sont commis par des acteurs non-étatiques. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale déclare ainsi, dans sa Recommandation générale XX(48) sur l'article 5, que " Au cas où des institutions privées influent sur l'exercice des droits ou sur les chances offertes, l'État partie doit s'assurer que cela n'a ni pour objet ni pour effet d'opérer ou de perpétuer une discrimination raciale". On attend des HRO qu'ils encouragent les institutions et les ONG à mener des enquêtes sur les cas individuels de discrimination. Cependant, des pratiques systématiques peuvent rendre nécessaire l'intervention de fonctionnaires de l'ONU, notamment si un traitement discriminatoire risque de déclencher une violence accrue (voir Chapitre 6 • "Identification et priorités des efforts concernant les violations des droits de l'homme").

---

82 Comité des droits de l'homme, Observation générale No. 18(10), Non-discrimination (trente-septième session, 1989), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

175. Selon l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, un État partie peut reconnaître à tout moment la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir des communications, émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction, qui se plaignent d'être victimes d'une violation par cet État d'un droit quelconque énoncé dans la Convention. En cela, l'article 14 établit un mécanisme de plainte pour les personnes estimant que leur droit à un traitement non-discriminatoire a été violé. Un mécanisme de plainte semblable est à la disposition des personnes dans les États ayant ratifié le Protocole optionnel au Pacte relatif aux droits civils et politiques.

P. LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT

176. En 1986, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Déclaration sur le droit au développement[83], qui dispose à son article 1 : "Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés [...]." La Déclaration reconnaît le développement comme "un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent".

177. Le droit au développement comporte divers éléments-clés, dont : la souveraineté pleine et entière sur les ressources naturelles; l'égalité des chances; le progrès des conditions nécessaires à l'avancement des autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.

178. Selon l'article 2, "L'être humain est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement". Le droit au développement peut être revendiqué tant individuellement que, collectivement, par des populations. Plus important encore, le droit oblige aussi bien chacun des États à assurer un accès égal et adéquat aux ressources essentielles, que la communauté internationale dans ses devoirs envers la promotion de politiques de développement équitables et d'une coopération internationale efficace.

179. Surveiller le droit au développement et en rendre compte constituent des tâches complexes, qui peuvent exiger d'examiner soigneusement les actes et politiques (et leurs conséquences) d'acteurs variés, aussi bien dans le pays d'affectation qu'ailleurs. S'ajoutant à

---

83 Résolution 41/128 de l'A.G. du 4 décembre 1986, UN GAOR Supp. (No. 53) p. 186, UN Doc. A/41/53 (1986).

celles des agents et services du gouvernement local, les activités des gouvernements étrangers peuvent exercer une influence pour évaluer la complexité de ce droit, tout comme celles des institutions financières internationales ou même des entreprises multinationales. En traitant des questions de droit au développement, les HRO devront donc savoir consulter étroitement les agences et programmes de développement économique et social du système des Nations unies présents dans le pays, qui peuvent aussi constituer des sources précieuses à propos du développement du pays considéré, et des analyses dont il peut faire l'objet (civiles, culturelles, économiques, politiques et sociales).

Q. LES PRINCIPES DE L'IMPUNITÉ

180. La tendance du droit international est à forclore la politique d'impunité pour les violations graves de l'intégrité physique. Cette tendance lourde du droit international peut se lire dans le document final de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, qui déclare : "Les États devraient abroger les lois qui assurent, en fait, l'impunité aux personnes responsables de violations graves des droits de l'homme telles que les actes de torture, et ils devraient poursuivre les auteurs de ces violations, asseyant ainsi la légalité sur des bases solides."[84]

181. La Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide fait que les États parties "confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'[ils] s'engagent à prévenir et à punir" (article 1). Aux termes de l'article 4 de la Convention, les personnes qui commettent le génocide "seront punies, qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers". L'impunité du génocide est manifestement incompatible avec cette convention.

182. Les crimes contre l'humanité, parmi lesquels le génocide, sont considérés comme des crimes internationaux. L'article 5 des Principes de la coopération internationale en ce qui concerne le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtiment des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité indique : "Les individus contre lesquels il existe des preuves établissant qu'ils ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité doivent être traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables, châtiés, en règle générale, dans les pays où ils ont commis ces crimes."

183. Au titre de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États s'engagent à assurer à toute personne les droits spécifiés au dit Pacte. Les États doivent également prendre toutes mesures nécessaires, législatives et autres, pour rendre ces droits effectifs. C'est pourquoi le Pacte impose aux États le devoir actif de prendre les mesures requises par son application. Bien qu'il n'exige pas explicitement des États parties qu'ils en punissent les violations, les Comité des droits de l'homme interprète le Pacte comme exigeant d'eux qu'ils enquêtent sur les exécutions extra-judiciaires, les tortures et les

---

84 Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, deuxième partie, paragraphe 60.

disparitions, et qu'ils traduisent en justice les individus qui en sont responsables. Le Comité ajoute, dans une Observation générale sur l'article 7 du Pacte (interdisant la torture), qu'il "a noté que certains États avaient octroyé l'amnistie pour des actes de torture. L'amnistie est généralement incompatible avec le devoir qu'ont les États d'enquêter sur de tels actes; de garantir la protection contre de tels actes dans leur juridiction; de veiller à ce qu'ils ne se reproduisent pas dans l'avenir".

184. La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dit explicitement que les États parties doivent instaurer des procédures pénales à l'encontre des tortionnaires. Son article 7 prévoit que les États, s'ils n'extradent pas l'auteur présumé de tels actes, "soumet l'affaire [...] à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale".

185. La Déclaration de Nations Unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées prévoit à son article 14 que tous les auteurs présumés responsables d'une disparition forcée seront déférés aux autorités compétentes "pour faire l'objet de poursuites et être jugés, [...] à moins qu'ils n'aient été extradés dans un autre État souhaitant exercer sa juridiction [...]". De plus, l'article 18(1) dispose que "Les auteurs et les auteurs présumés d'actes [de disparitions forcées] ne peuvent bénéficier d'aucune loi d'amnistie spéciale ni d'autres mesures analogues qui auraient pour effet de les exonérer de toute poursuite ou sanction pénale".

186. Le Conseil de sécurité a renforcé les efforts internationaux visant à assurer que l'impunité ne soit pas permise pour des violations graves des droits de l'homme, en établissant en 1991 un tribunal international dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, puis un tribunal international chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda.[85]

187. Sur la base de ces deux tribunaux ad hoc, de celle des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo, des procès éponymes consécutifs à la Deuxième guerre mondiale au titre de la loi N° 10 du conseil de contrôle allié, et d'un texte provisoire de la Commission du droit international, le statut de la Cour pénale internationale a été élaboré sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations Unies, et adopté à Rome en juillet 1998. La conclusion du traité portant création de cette Cour permanente marque une étape qui fait sens au regard du combat contre l'impunité, et indique clairement la volonté de la communauté internationale de poursuivre et de châtier les individus ayant perpétré des violations lourdes des droits de l'homme.

---

85 Résolutions du Conseil de sécurité 827 du 25 mai 1993 et 955 du 8 novembre 1994.

188. La Cour pénale internationale a juridiction sur les crimes suivants, s'ils ont été commis après l'entrée en vigueur de son Statut : (1) le génocide; (2) les crimes contre l'humanité; (3) les crimes de guerre; (4) l'agression (article 5 du Statut). La Cour peut exercer sa juridiction à l'égard de n'importe lequel des actes précédemment mentionnés, dès lors qu'une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces actes semblent avoir été perpétrés est portée à la connaissance du Procureur par un État partie ou bien par le Conseil de sécurité des Nations Unies agissant au titre du chapitre VII des Nations Unies, ou encore si le Procureur est à l'initiative d'une enquête concernant un tel crime.

189. Le Statut pose également un certain nombre de conditions préalables à l'exercice par la Cour de sa juridiction (article 12). La Cour peut exercer celle-ci si un ou plusieurs des États suivants sont parties au Statut ou ont accepté la juridiction de la Cour : (a) l'État sur le territoire duquel le crime a été commis, ou (b) l'État dont l'individu accusé du crime est ressortissant.

190. La Sous-commission des Nations Unies pour la prévention de la discrimination et la protection des minorités a elle aussi entrepris d'étudier et éventuellement d'élaborer de nouveaux principes sur l'impunité, à l'égard à la fois des droits civils et politiques, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels.

R. AUTRES NORMES INTERNATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

191. Il existe bien d'autres normes relatives aux droits de l'homme dans les deux Pactes, ainsi que dans d'autres traités ou instruments concernant les droits de l'homme. Les HRO auront à se concentrer sur les dispositions relatives aux droits de l'homme qui relèvent le plus étroitement du mandat de leur opération, mais ils doivent être conscients de l'importance de se conformer à toutes les autres normes des droits de l'homme.

Troisième partie : La fonction de monitoring

Chapitre 5 • Les principes de base du monitoring

Sommaire

Le monitoring doit avoir pour but de renforcer la responsabilité des États — et non pas de se substituer à cette responsabilité.

Il existe un certain nombre de principes de base pour le monitoring, que les fonctionnaires chargés des droits de l'homme s'acquittant de fonctions de cette nature devront en permanence avoir à l'esprit et respecter. Ils sont essentiels pour accomplir efficacement un mandat de monitoring.

Ces fonctionnaires n'auront pas seulement à observer les évolutions, à réunir des renseignements et à percevoir des schémas de conduite; ils devront en outre identifier les problèmes, en poser le diagnostic, y envisager des solutions possibles, et contribuer à les résoudre.

A. INTRODUCTION

1. Ce chapitre donne les **dix-huit principes de base du monitoring** que les HRO devront avoir à l'esprit dans l'exercice de leurs fonctions telles qu'elles sont décrites dans les chapitres suivants, à savoir la collecte d'informations, l'entrevue, les visites aux personnes détenues, le monitoring du retour des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, l'observation des procès, celle des élections, le suivi des manifestations, celui des droits économiques, sociaux et culturels, le monitoring au cours de conflits armés, la vérification et l'évaluation des renseignements rassemblés, et l'emploi de ces renseignements pour faire face aux problèmes de droits de l'homme.

B. LE MONITORING COMME MÉTHODE PERMETTANT D'AMÉLIORER LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

2. Le monitoring est une méthode qui permet d'améliorer la protection des droits de l'homme. L'**objectif** principal du monitoring des droits de l'homme consiste à **renforcer la responsabilité de l'État dans la protection des droits de l'homme**. Les HRO pourront également jouer un **rôle de prévention** par leur présence. Lorsqu'un fonctionnaire de l'État ou autre acteur responsable est observé, cette personne devient plus attentive à sa conduite.

3. Les HRO doivent situer leur travail dans la perspective générale de la protection des droits de l'homme. Ils peuvent noter des observations et réunir des informations aussi bien

pour un usage immédiat qu'à des fins ultérieures. Ils peuvent communiquer ces informations aux autorités compétentes ou à d'autres organes. Les HRO doivent observer les événements, rassembler des renseignements et percevoir la manière dont il convient de se conduire; mais ils doivent également, dans les limites autorisées par leur mandat et leurs compétences, identifier les problèmes qui se posent, leur apporter un diagnostic, y envisager des solutions possibles, et aider à les résoudre. S'ils doivent faire preuve en permanence de bon sens, les HRO doivent prendre des initiatives pour résoudre les problèmes qui se posent et, à condition qu'ils agissent dans le cadre de leur autorité et de leur compétence, ils n'ont pas à attendre avant d'agir d'instructions spécifiques ou de permission déclarée.

C. NE PAS NUIRE

4. Le HRO et la mission à laquelle il est affecté doit consacrer tous ses efforts à traiter efficacement toute situation relevant de son mandat. Pourtant, dans la réalité, le HRO ne sera **pas** en mesure de **garantir les droits humains et la sécurité de toutes les personnes**. En dépit de leurs meilleures intentions et de leurs efforts les plus accomplis, les HRO peuvent ne pas posséder les moyens d'assurer la sécurité des victimes de violations ni celle de leurs témoins. Il est essentiel de se souvenir que **le premier devoir du fonctionnaire se situe envers les victimes et victimes potentielles** de violations des droits de l'homme. Il existe par exemple un possible conflit d'intérêts créé par le besoin qu'a le HRO d'informations, et le risque qu'encourt éventuellement son informateur, victime ou témoin de la violation. Le HRO **aura à l'esprit la sécurité des personnes qui fournissent l'information**. Au strict minimum, l'action ou l'inaction du HRO ne doit pas compromettre la sécurité des victimes, des témoins ou des autres personnes avec lesquelles il se trouve à être en contact, ni le fonctionnement régulier de la mission.

D. RESPECTER SON MANDAT

5. Un mandat détaillé facilite les relations avec le siège de l'ONU, les autres organes des Nations unies — notamment ceux qui sont moins exposés aux impératifs des droits de l'homme —, et toutes les autres parties impliquées. Chaque **HRO** fera en sorte de **comprendre le mandat**, de l'avoir en permanence en vue, et d'apprendre à l'appliquer dans les situations qu'il ou elle aura à rencontrer. Pour évaluer chaque situation, le HRO devra se demander par exemple : quels sont les termes du mandat en rapport ? quelles sont les normes internationales qui fondent ce mandat et en expliquent le sens ? comment ce mandat sera-t-il servi en entreprenant une enquête précise, en poursuivant des discussions avec les autorités, ou en prenant toute autre initiative ? À quels actes suis-je autorisé(e) au titre de ce mandat ? Quelles sont les conséquences éthiques, s'il en existe, de cette initiative ? Comment l'initiative envisagée par le HRO sera-t-elle reçue par le gouvernement hôte ? Quelles peuvent en être les conséquences néfastes ?

E. CONNAÎTRE LES NORMES

6. Le HRO doit connaître parfaitement les normes internationales des droits de l'homme ayant trait à leur mandat et s'appliquant à leur pays d'affectation. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme définissent certes le mandat des HRO, mais elles procurent aussi un fondement juridique et une légitimité au travail du HRO et à la mission de l'ONU dans un pays précis, en ce qu'elles reflètent la volonté (ou l'accord) de la communauté internationale et définissent les obligations légales du gouvernement.

F. GARDER LA TÊTE FROIDE

7. Quel que soit leur nombre, leur pertinence et leur précision, **les règles ne peuvent se substituer** à l'exercice de la **perspicacité personnelle** et du sens commun que possède le HRO. Ceux-ci doivent en toute circonstance savoir juger par eux-mêmes.

G. RECHERCHER LA CONSULTATION

8. La sagesse naît souvent de la discussion et de la consultation. Quand le HRO a à **traiter d'une affaire délicate**, de celles qui se situent aux limites du mandat ou qui peuvent s'avérer douteuses, il est toujours **judicieux de consulter d'autres fonctionnaires** et, chaque fois que possible, des supérieurs hiérarchiques. De façon analogue, le HRO va habituellement travailler sur le terrain avec diverses organisations du système des Nations unies et autres organisations humanitaires; ils doivent donc s'entretenir avec leurs agents, ou s'assurer que les consultations appropriées ont eu lieu, afin d'éviter les doublons, voire des activités potentiellement contradictoires.

H. RESPECTER LES AUTORITÉS

9. Les HRO garderont à l'esprit que l'un de leurs objectifs et le **rôle premier de la mission de l'ONU consiste à pousser les autorités à améliorer leur comportement**. En règle générale, le rôle imparti aux HRO ne prévoit **pas** qu'ils **assument des responsabilités gouvernementales** ou se substituent à ses services. Les HRO doivent au contraire respecter le fonctionnement régulier des autorités, en reconnaître les améliorations, et tenter de trouver comment encourager toutes politiques et pratiques gouvernementales de nature à poursuivre l'application des droits de l'homme après que la mission aura pris fin.

I. LA CRÉDIBILITÉ

10. La crédibilité du HRO est essentielle au succès du monitoring. Il doit faire en sorte de ne jamais promettre quoi que ce soit qu'il ne soit pas en mesure de tenir, pour quelque raison que ce soit, et de vérifier l'accomplissement de toute promesse qu'il a faite. Les personnes doivent pouvoir faire confiance au HRO, faute de quoi elles ne souhaiteront pas coopérer ni fournir des informations fiables. En s'entretenant avec des victimes ou témoins de violations,

le HRO se présentera, expliquera brièvement son mandat décrira ce qu'il est en son pouvoir de faire et de ne pas faire, insister sur la confidentialité des informations transmises, et souligner l'importance d'obtenir autant de détails que possible quant à l'établissement des faits — et par exemple, d'une violation éventuelle des droits de l'homme.

J. LA CONFIDENTIALITÉ

11. **Respecter la confidentialité du renseignement** est essentiel en ce que toute transgression de ce principe est susceptible d'avoir des conséquences graves : (a) pour la personne interrogée et pour la victime; (b) pour la crédibilité et la sécurité du HRO lui-même; (c) pour le degré de confiance dont bénéficie la mission dans l'opinion locale; donc (d) pour l'efficacité de cette opération. Le HRO doit assurer le témoin quant à la stricte confidentialité dans le traitement des informations qu'il communique; il demandera aux personnes interrogées si elles consentent à l'utilisation de leurs informations dans le cadre de rapports sur les droits de l'homme, ou à d'autres fins. Si la personne en question ne souhaite pas que ces informations lui soit attribuée, elle peut donner son accord pour que ces dernières soient employées d'autres façons, plus générales, qui n'en révèlent pas la source. Le HRO prendra soin de ne pas communiquer ses opinions ou conclusions à propos de l'affaire en cause aux personnes avec lesquelles il s'entretient.

12. Il convient également de prendre toutes mesures pour **assurer la confidentialité des renseignements recueillis**, y compris les identités des victimes, des témoins, etc. On peut penser utile, pour protéger cette confidentialité, d'employer un langage codé et des mots de passe, ainsi que de conserver dans des fichiers séparés les identités des personnes concernées d'une part, et les faits les concernant de l'autre.

K. LA SÉCURITÉ

13. Ce principe de base a trait aussi bien à la sécurité du HRO qu'aux personnes qui se trouvent en contact avec lui. On le verra au **Chapitre 5 • "La Sécurité"** de ce manuel, les HRO doivent se protéger en prenant des **mesures de sécurité personnelle relevant du bon sens**, comme éviter de voyager seuls, réduire les risques de se perdre, ou ceux de se trouver entre deux feux au cours d'un conflit armé.

14. Les HRO auront toujours à l'esprit la **sécurité des personnes qui leur fournissent des renseignements**. Ils devront obtenir l'autorisation des témoins avant de les interroger et leur garantir la confidentialité. Il convient également de mettre en place des mesures de sécurité afin de protéger l'identité des informateurs, des personnes interrogées, des témoins, etc. Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme *ne doit pas proposer de garanties irréalistes concernant la sécurité d'un témoin ou autre individu*, il doit éviter d'éveiller de faux espoirs, et doit faire en sorte de tenir tout engagement visant à protéger les victimes (comme le fait de rester en contact).

L. COMPRENDRE LE PAYS

15. Les HRO devront tenter de comprendre le pays où ils travaillent, notamment, son **peuple**, son **histoire**, sa **structure gouvernementale**, sa **culture**, ses **coutumes**, sa **langue**, etc. (voir **Chapitre 2 • "Le contexte local"**). Les HRO seront d'autant plus efficaces, et mieux à même de recevoir la coopération de la population locale, qu'ils comprendront mieux leur pays d'affectation.

M. COHÉRENCE, PERSÉVÉRANCE ET PATIENCE

16. Réunir des informations solides et des renseignements précis pour documenter des situations où les droits de l'homme sont en cause peut s'avérer une course longue et difficile. En règle générale, il faudra tirer profit de sources diverses dont les **informations** devront être **examinées avec soin, comparées et vérifiées**. On ne peut toujours en attendre de résultats immédiats : le HRO devra poursuivre ses efforts jusqu'au terme d'une enquête complète et détaillée. Qui aura tenu compte de toutes les sources d'information possibles, et qui aura conclu sur une vision aboutie de la situation. La persévérance peut devenir une qualité particulièrement indispensable lorsqu'il s'agit de traiter avec le gouvernement. Mais bien entendu, dans certains cas une action d'urgence sera requise : comme dans des affaires où se présente manifestement une menace imminente sur une personne ou un groupe. Le HRO doit savoir **répondre instantanément** à ces **situations d'urgence**.

N. DÉTAIL ET PRÉCISION

17. L'un des buts centraux du HRO consiste à **fournir des informations solides et précises**. Elles serviront de base à son action immédiate auprès des autorités locales, ou à l'action de ses supérieurs hiérarchiques, ou à celle des responsables de la mission, ou enfin à d'autres organes des Nations Unies. Fournir une information solide et précise suppose des **rapports bien documentés** et exhaustifs; le HRO fera donc en sorte de toujours poser des questions précises : par exemple, non seulement si une personne a été battue, mais combien de fois, à l'aide de quelles armes, sur quelles parties du corps, avec quelles suites, par qui, etc.

18. **La communication écrite** est toujours **essentielle** pour éviter tout manque de précision, aussi bien que les rumeurs et malentendus. Les rapports qu'établiront les HRO refléteront des enquêtes approfondies, seront soumis rapidement, et feront état de faits précis, tout en proposant des analyses soigneuses et des recommandations utiles. Ces rapports s'abstiendront d'allusions vagues et de généralités. Chaque conclusion sera fondée sur des éléments détaillés fournis dans le corps du rapport.

O. L'IMPARTIALITÉ

19. Le HRO saura que toute mission de l'ONU constitue un organe impartial. Toute tâche, tout entretien sera approché avec ce souci d'impartialité envers **l'application du mandat et les normes internationales qui le sous-tendent**. Toute violation et/ou abus de la part de toute partie fera l'objet d'une enquête tout aussi approfondie. Le HRO ne fera jamais montre de sympathie à l'égard d'une partie de préférence à une autre.

P. L'OBJECTIVITÉ

20. Le HRO conservera une **objectivité d'attitude et d'apparence en toutes circonstances**. En réunissant et en pesant ses informations, le HRO aura soin de **considérer tous les faits objectivement**. Il appliquera les normes adoptées par la mission de l'ONU à ces informations, de manière impartiale et sans préjugés.

Q. LA SENSIBILITÉ

21. Lors de leurs entretiens avec les victimes et témoins, le HRO sera sensible **à la souffrance que la personne peut avoir subie**, ainsi qu'à la nécessité de prendre les mesures nécessaires à la protection de cette personne, au moins en restant en contact avec elle. Le HRO sera particulièrement attentif aux **problèmes de retraumatisation** aussi bien qu'aux phénomènes de victimisation par procuration décrits au **Chapitre 8 • "L'entretien"** et au **Chapitre 23 • "Stress, traumatisme par procuration et burn-out"**. Les HRO seront en outre très prudents dans toute conduite et tout emploi de mots ou de phrases susceptibles de laisser entendre que leur dévouement aux droits de l'homme n'est pas impartial ou qu'il est entaché de préjugés.

R. L'INTÉGRITÉ

22. Le HRO aura envers tous ses informateurs, personnes interviewées et collègues une attitude **de courtoisie et de respect**. En outre, le fonctionnaire s'acquittera des tâches qui lui seront confiées de façon **honnête et honorable** (voir **Chapitre 22 • "Normes applicables aux fonctionnaires de l'ONU chargés des droits de l'homme et aux autres personnels"**).

S. LE PROFESSIONNALISME

23. Le HRO aura vis-à-vis de toute tâche qui lui est impartie une attitude professionnelle. Il sera bien **informé, diligent, compétent**, et exigeant sur les détails.

T. LA VISIBILITÉ

24. Le HRO devra faire en sorte que **tant les autorités que la population locale soient conscientes du travail** accompli par la mission de l'ONU. La présence de HRO visibles peut

éviter des violations des droits de l'homme. En règle générale, une activité manifeste de monitoring sur le terrain peut apporter une certaine protection à la population locale, du simple fait que l'agresseur potentiel ne souhaite pas être observé. De plus, un monitoring bien évident peut rassurer par sa présence les personnes ou groupes qui sont des victimes potentielles. Enfin, cette présence visible peut contribuer à instaurer un climat de confiance dans ces périodes si cruciales qui suivent les conflits, telles que des élections, la reconstruction et le développement. En conséquence, **un monitoring efficace est celui qui voit et se fait voir**.

Chapitre 6 • Identification et priorités des efforts concernant les violations des droits de l'homme

Sommaire

Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme en analysera chaque violation (1) en déterminant si elle correspond au mandat de la mission et (2) en décomposant la définition de ce droit particulier en ses différents éléments, de manière à déterminer s'il entre dans le cadre de la situation.

La mission de droits de l'homme devra peut-être établir des priorités parmi ses efforts, non seulement à propos des droits et des questions qu'elle aura à affronter, mais même sur des droits précis, notamment lorsque les violations sont très nombreuses; par exemple, en adoptant une démarche par sondage.

La mission, en établissant ses priorités, devra considérer les résultats à long terme qui pourront être attendus après son départ, en termes de capacités et d'institutions de gestion des droits de l'homme, de sorte à contribuer à établir ces institutions et capacités.

A. COMMENT DÉTERMINER QUELS DROITS ONT ÉTÉ VIOLÉS

1. Déterminer les violations est une part essentielle du travail du HRO. Lorsqu'un incident répond à la **définition d'une violation des droits de l'homme particulière**, il faudra poursuivre les investigations et rédiger des rapports. Bien entendu, la nature de ces violations conduira à des réactions appropriées, selon le mandat de la mission de monitoring. Ainsi, des violations particulièrement graves, meurtres arbitraires, tortures ou expulsions forcées à grande échelle, seront d'ordinaire l'objet d'une attention spéciale et de suites rapides.

2. En procédant au monitoring, il est essentiel que le HRO *étudie toute violation en vérifiant si elle tombe sous le coup du mandat de la mission et en décomposant la définition de ce droit en ses divers éléments*. Le HRO doit s'assurer que les faits viennent étayer chacun de ces éléments avant de rapporter que s'est produite une violation des droits de l'homme. Chaque droit énuméré au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"** peut se diviser entre les éléments qui le composent. La meilleure manière d'enseigner cela repose sur des études de cas, qui demandent au fonctionnaire de repérer les divers éléments intervenant dans chaque violation des droits de l'homme. On peut en trouver des exemples dans le chapitre qui leur est consacré dans le **Guide du formateur au monitoring des droits de l'homme** édité par le HCDH.

B. COMMENT DÉCIDER QUELS DROITS CIBLER

3. Tout HRO, voire la mission de terrain tout entière, peut se sentir dépassé par le nombre des violations pouvant éventuellement nécessiter une enquête. C'est là qu'il devient critique de cerner les priorités des efforts. Bien évidemment, c'est le mandat qui est le premier critère pour décider des droits sur lesquels il conviendra de se concentrer. Les termes de référence de ce mandat pourront être très larges, ou assez étroits. Si le mandat est large ou autorise une liberté de choix, alors les responsables de la mission auront à déterminer lesquels des droits doivent faire l'objet de la plus grande attention. Par conséquent, la décision sur les priorités en matière de violations n'appartient pas exclusivement au HRO à titre individuel.

4. Si son mandat est très large, consistant par exemple à promouvoir et protéger les droits de l'homme, cette mission de droits de l'homme devra estimer : (1) **quels droits** sont à traiter comme essentiels du moment qu'il n'est pas possible de les gérer tous sur un pied d'égalité ?; (2) quels sont les plus critiques des **problèmes** de droits de l'homme ?; (3) quels sont les groupes ou personnes qui paraissent **les plus vulnérables** ?; (4) apparaît-il que selon la résolution du Conseil de sécurité, l'accord avec le pays hôte, les résolutions de la Commission des droits de l'homme, l'évaluation des besoins, ou selon toute autre source, certains droits, problèmes, groupes ou individus concernés tombent dans les **intentions des Nations Unies ou des parties** qui ont décidé de la mission ?; (5) que faut-il prévoir comme **capacité opérationnelle**, en termes de personnel, de compétences et de ressources, de nature à laisser estimer à quel point cette mission de l'ONU sur les droits de l'homme apportera une **contribution utile** ?; (6) que font les **autres organisations** sur le théâtre des opérations ?; (7) comment la mission peut-elle **apporter sa contribution** au regard de ces autres activités ?

5. L'expérience de l'ONU en matière de monitoring des droits de l'homme illustre de quelle manière intervient la décision de se concentrer sur certains droits. C'est ainsi qu'au **Cambodge**, la composante chargée des droits de l'homme de l'Autorité Provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC/UNTAC) s'est vue charger d'un mandat très large pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Cette mission a pesé la nature des violations en cours, et en vue des objectifs d'ensemble de sa mission elle s'est avant tout consacrée : (1) à la violence politique; (2) aux conditions de détention; (3) à la liberté d'association et de parole, ainsi qu'aux autres droits requis pour la tenue d'élections libres et équitables.

6. Dans sa période initiale, une autre mission avait en vue : (1) les droits relatifs à des élections libres et équitables; (2) le droit à l'intégrité physique; (3) les droits relatifs à la détention. Cette mission n'a pas centré ses efforts sur les problèmes pourtant très lourds de discrimination ethnique dans l'emploi et d'expulsions résidentielles forcées. Des cas de torture et de sévices se produisaient lors de l'établissement de la mission : les problèmes liés à la torture et à la détention ont diminué. Cette mission a fini par porter ses efforts sur les conditions de droits de l'homme qui étaient les plus importantes dans cette situation particulière et à ce moment-là.

7. L'une des raisons pour lesquelles une mission peut ne pas mettre au nombre de ses priorités les actes ou omissions débouchant sur des violations de droits économiques, sociaux ou culturels, comme la discrimination dans l'emploi ou le logement, peut avoir trait à leur souci de ne pas se laisser dépasser par le simple nombre des violations entrant dans le cadre de leur mandat. Il est souvent utile dans un tel contexte de **partager les responsabilités et établir des priorités entre les diverses organisations internationales** de façon à procurer une meilleure solution globale à la situation des droits de l'homme. C'est ainsi qu'en 1996, la mission de monitoring conduite par l'ONU au Rwanda (l'Opération pour les droits de l'Homme au Rwanda, HRFOR) s'est concertée avec le Comité international de la Croix-Rouge pour établir quels lieux de détention, et les problèmes y afférents, seraient placés sous la responsabilité de chaque organisation. Dans une telle perspective de partage des responsabilités, on pourrait par exemple envisager que le CICR prenne en charge la responsabilité des lieux de détention, la mission de monitoring de l'ONU pouvant alors se consacrer à d'autres questions importantes, comme celles concernant la discrimination dans le logement, la circulation ou l'emploi.

8. Demeure le problème de **priorités** dans les efforts concernant des droits particuliers : quand une mission se trouve confrontée à un grand nombre d'affaires, comment décider sur lesquelles enquêter ? Est-il possible d'effectuer des choix stratégiques quant aux affaires ou à la nature des affaires à suivre de façon à obtenir l'**effet maximal** ? Un des facteurs importants pour prendre de telles décisions réside dans la **visibilité de leur succès**, qui aura elle-même un effet sur la situation des droits de l'homme. Par exemple, la mission pourra **sélectionner des cas particulièrement évidents, clairs à l'égard des faits, représentatifs des problèmes dont souffrent les autres, et susceptibles de produire un effet positif dans un assez court délai**. Une illustration par la discrimination ethnique : la mission sur les droits de l'homme peut s'intéresser de près au cas d'un membre éminent d'un groupe ethnique, licencié de son poste dans une grande usine pour des raisons clairement liées à des questions ethniques. Cette opération ayant eu un succès visible dans ce licenciement discriminatoire particulier, le directeur de l'usine et les autorités auront sans doute compris le message. En outre, d'autres travailleurs pousseront alors eux aussi à la protection de leurs droits, alourdissant la pression sur la direction et les autorités (voir **Chapitre 17 • "Le monitoring des droits économiques, sociaux et culturels"**).

9. Les objectifs de long terme constituent un autre facteur important à prendre en compte dans l'établissement des priorités d'une mission sur les droits de l'homme. Celle-ci ne demeurera en effet pas toujours sur les lieux : dans le cadre de son mandat global, elle doit donc se préoccuper de **ce qu'elle laissera derrière elle après son départ pour les droits de l'homme, en capacités et en institutions**. Le plus souvent, la mission devra travailler avec le gouvernement de telle sorte que celui-ci soit en mesure de définir ses propres besoins en termes de capacités et d'institutions concernant les droits de l'homme. La mission pourra alors prêter son assistance au gouvernement en désignant les tâches qui au bout du compte permettront de *construire ces institutions et capacités*. La mission se doit de rechercher les

moyens de *renforcer la responsabilité de l'État* dans la protection des droits de l'homme, et *non pas de la remplacer*.

Chapitre 7 • Se procurer l'information

Sommaire

Le monitoring des droits de l'homme, s'il doit être efficace, exige du HRO une démarche active de renseignement.

Une telle démarche implique de :
• repérer les problèmes à traiter;
• établir ses contacts;
• montrer sa présence à tous les niveaux de la société, normalement avant que la crise ne surgisse;
• évaluer dans quelle perspective se situent ses contacts;
• rassembler des informations exactes et précises, que donneront les plaintes, les enquêtes et les entretiens;
• vérifier ses informations, avant tout en les comparant avec des sources indépendantes;
• analyser ces informations;
• assurer un suivi de nature à pousser les autorités à résoudre au plus vite le problème, et à en communiquer l'issue.

Les HRO seront d'une prudence particulière dans la coordination de leurs propres activités de renseignement et d'investigation avec les enquêtes menées par les tribunaux internationaux ou nationaux, de manière à ne pas compromettre le travail de ces organes. La forme et les moyens de cette coordination constituent une question politique dont la réponse relève de la tête de chaque mission.

A. L'ACQUISITION DU RENSEIGNEMENT

1. L'**objectif principal du monitoring est de renforcer la responsabilité de l'État** dans la protection des droits de l'homme. Celles et ceux qui ont cette tâche réunissent des informations de première main sur les problèmes de droits de l'homme, et sur les schémas typiques de leur violation. Rassembler de pareilles informations exige un engagement considérable. Le mot de "monitoring" peut dénoter superficiellement un processus passif d'observation et de rapports : mais le HRO devra **adopter une démarche de renseignement** plus active. Les HRO ne sont que rarement témoins directs de violations graves, dont ils pourraient faire état de façon circonstanciée. Les HRO ont plutôt connaissance de tels actes par des victimes ou des témoins. Il en découle que le renseignement implique des techniques pointues pour **collecter des informations exactes et précises**. Le renseignement demande de procéder de façon approfondie à des **enquêtes, suivis et analyses**; une information solide est essentielle à la rédaction de rapports bien étayés, que l'on peut alors utiliser pour encourager l'action des autorités.

2. En effet, les HRO ne se limitent pas à observer et à raconter, puisque l'objectif d'une mission sur les droits de l'homme est généralement d'aider à corriger des problèmes de droits de l'homme et à en éviter des violations futures. La mission sera donc présente à tous les niveaux de la société. Les autorités locales doivent savoir que la mission ne se contente pas de faire rapport sur les violations des droits de l'homme constatées, mais décrit également les suites données par ces autorités locales elles-mêmes à ces abus. On voit donc que le monitoring et les rapports des HRO peuvent contribuer à faire pression sur les autorités locales, afin qu'elles s'intéressent aux problèmes de droits de l'homme intervenant sur leur territoire et en assurent le suivi. Bien souvent, cette **action de suivi** ne servira pas qu'à **compenser** les violations des droits de l'homme, mais aussi à les **prévenir** dans le futur.

3. Après que les problèmes de droits de l'homme relevant du mandat ont été déterminés, le monitoring des droits de l'homme consiste principalement à mener des **enquêtes** visant à accumuler des éléments d'information, qui permettent de dire, à première vue, si des violations ont été commises ou non. Ces enquêtes comportent diverses phases et dimensions :

(a) **identifier les problèmes à encadrer** aux termes du mandat;
(b) **se créer des contacts** et **faire sa place** au sein de la communauté;
(c) **réunir des témoignages** et des plaintes;
(d) poursuivre l'enquête de manière à **vérifier l'information** concernant toute violation, en prenant de même en compte la **réaction des autorités**, y compris l'armée, la police et les autorités judiciaires;
(e) **si** à ce stade il est établi qu'**aucune violation** des droits de l'homme n'a eu lieu, **l'affaire est classée**.
(f) **si** l'enquête a établi l'existence une **violation**, alors le HRO fera ses **recommandations** et entreprendra les **démarches** prévues par son mandat (on notera que des niveaux d'information différents peuvent être requis pour agir selon les exigences — voir le **Chapitre 19 • "Suivi et action corrective"**.
(g) tout du long, le HRO tentera de **faire en sorte que les autorités responsables agissent avec diligence et efficacité**. Il s'intéressera en particulier au comportement de la police et/ou de l'armée vis-à-vis des droits de l'homme, ainsi qu'au respect de la procédure judiciaire en cas d'arrestation, d'emprisonnement ou de procès, tout comme à la garantie de sécurité assurée aux témoins — voir le **Chapitre 13 • "Observation des procès et monitoring de l'administration de la justice"**).
(h) En général, les HRO **ne tentent pas de rassembler des preuves pénales**. Lorsque des preuves de cette nature leur sont apportées, ils les soumettent normalement aux autorités compétentes pour poursuivre l'enquête et présenter l'affaire en justice (voir dans ce chapitre la **Section I : "Les preuves dans les poursuites pénales"**).

B. CRÉER DES CONTACTS ET MARQUER SA PRÉSENCE DANS LA COMMUNAUTÉ

4. Si les HRO veulent trouver des informations et comprendre la situation ambiante, ils doivent se **ménager des contacts avec les notables**, avec les **organisations** ayant en charge les droits de l'homme, avec les organisations non-gouvernementales, avec les **fonctionnaires** locaux du gouvernement, et avec tous les acteurs locaux du territoire qui leur est assigné. Souvent, les avocats et les journalistes sont de fort bonnes sources, puisque généralement au courant des événements en cours. Mais le HRO doit savoir aussi que les violations commises envers certains groupes vulnérables, comme les femmes, risquent d'être plus difficiles à localiser grâce aux canaux d'information habituels. Il devra donc parfois élargir ses recherches, de façon à s'assurer que certains groupes ou catégories de personnes reçoivent les soins dont elles ont besoin, et que toute information pertinente soit recueillie quant à d'éventuelles violations à leur encontre. Créer des contacts suppose de s'impliquer activement pour faire connaissance avec des personnes et des organisations, pour décider de rencontres périodiques, etc. Les HRO doivent de plus *faire usage* des sources qu'ils cultivent. Et ils doivent enfin retourner à leurs sources, à intervalles réguliers, pour en obtenir de nouvelles informations.

5. C'est dans ce contexte que les HRO ont à établir des **relations avec le gouvernement local** et ses fonctionnaires, y compris les policiers, militaires, magistrats, et autres personnes impliquées dans l'administration de la justice. Ces contacts, tout comme une présence visible, contribueront à freiner les violations. Les contacts établis auprès du gouvernement permettront en outre de se faire assister pour toutes sortes de problèmes. Enfin, les HRO doivent **visiter régulièrement** les prisons, les hôpitaux, les morgues, et les zones dont les populations courent les risques les plus aigus — bidonvilles, cités ouvrières ou communautés rurales.

6. On l'a mentionné, les **organisations non-gouvernementales** (ONG) sont souvent en mesure de fournir des informations précieuses, et de faciliter la mission sur les droits de l'homme de bien des manières. Certaines ONG humanitaires se consacrent, sans exclusive, à sensibiliser les populations aux droits de l'homme, à dispenser un enseignement à ce sujet, à faire pression pour améliorer la manière dont ils sont respectés, à travailler en faveur des minorités, des droits des femmes ou de ceux des enfants, ou encore à veiller aux violations de certains droits précis (disparitions, tortures, etc.) D'autres ONG œuvrent dans des domaines ne relevant pas directement des droits de l'homme, mais qui ont beaucoup en commun : protection de l'environnement, droits du consommateur, enlèvement de remblais... Certaines de ces ONG sont entièrement constituées de membres locaux ou nationaux; alors que d'autres fonctionnent au niveau régional ou international.

7. La mission établira donc une relation de coopération avec les ONG qui conduisent des activités parallèles, de nature à renforcer et à aider cette même opération de l'ONU. Il s'agit là d'un sujet particulièrement important, eu égard aux ressources humaines et financière habituellement limitées accordées aux missions de terrain. Dans ces cas, il est essentiel que la mission établisse des liens avec toutes les organisations présentes sur le terrain, qui seront en

mesure de lui fournir leurs informations, de manière à remplir au mieux sa fonction de monitoring. Et tout en traitant avec les organisations non-gouvernementales, la mission prendra grand soin que son travail **renforce la capacité des ONG** vis-à-vis du gouvernement national, et qu'il évite de doublonner leurs fonctions, de remplacer ses activités, ou d'usurper leur rôle légitime au sein des sociétés du pays.

8. Les missions de droits de l'homme doivent **identifier rapidement les ONG** actives dans le pays, afin de déterminer lesquelles peuvent être sources d'informations, lesquelles peuvent apporter une assistance dans des domaines hors du mandat (par exemple les abus commis sur les enfants ou l'aide alimentaire), lesquelles peuvent aider en matière d'éducation ou de promotion des droits de l'homme, etc.

9. Il importe d'**établir des contacts avant que ne survienne une situation de crise**, car dès que surgit le problème il sera plus difficile de développer les relations nécessaires pour que les contacts soient utiles.

10. En établissant et en utilisant leurs contacts, les HRO prendront soin d'**évaluer les perspectives de ces derniers**. Dans l'idéal, le fonctionnaire nouera au moins quelques contacts avec des personnes ayant le moins de préjugés possibles quant aux questions de droits de l'homme susceptibles de se poser. Dans tous les cas, le HRO saura comprendre et compenser les préjugés des personnes en mesure de lui fournir des informations.

C. RÉUNIR DES TÉMOIGNAGES

11. Recueillir de l'information implique de suivre toutes les pistes crédibles concernant des abus de droits de l'homme. Les HRO seront donc **disponibles en permanence et prêts à aller recueillir des renseignements** de toute personne se présentant comme victime d'une telle violation. Dès que le HRO a connaissance d'un fait (par exemple manifestation, disparition forcée avérée, expulsion forcée ou arrestations de masse), il doit s'employer à réunir toutes informations possibles de sources indirectes, puis à trouver des témoins et à recueillir leurs propos. La prudence est de rigueur pour les HRO : faut-il se rendre sur les lieux d'un événement afin d'aider à l'enquête ? ou bien cela pourrait-il mettre des sources d'informations en danger ? Ne vaut-il pas mieux en parler avec d'autres personnes impliquées dans la mission ? En général, il est préférable de se montrer relativement circonspect avant de visiter le site d'un incident, jusqu'à ce que le HRO en sache suffisamment pour déterminer si le bénéfice qui va en résulter est largement supérieur aux risques encourus par lui-même ou ses sources d'informations.

12. On trouvera un traitement plus détaillé concernant l'identification et l'interrogatoire des témoins au **Chapitre 8 • "L'entretien"**.

D. RECEVOIR DES PLAINTES

13. Bien souvent, des personnes vont se présenter comme recherchant une protection ou la réparation de torts passés envers leurs droits humains. Le **nombre des communications individuelles qui atteignent le HRO dépend de sa crédibilité auprès de la population locale**, des ONG, des cultes, et d'autres organisations. Ce besoin à la fois de crédibilité et de renseignements fournit une nouvelle raison pour que le fonctionnaire établisse de bonnes relations avec les organisations travaillant dans leur zone, qu'elles s'occupent de droits de l'homme ou non.

14. L'**objectif de toute enquête consiste à établir de façon certaine les circonstances et les actes ayant conduit à une violation alléguée**, comme une mort suspecte, une détention illégale, une déportation intérieure, une expulsion discriminatoire, ou autre violation des droits de l'homme. Mener ce type d'enquête est impératif, et ce quel que soit le genre de violation portée à la connaissance du HRO. La **réponse**, en revanche, sera **variable selon ce type de violation** qui est à établir : décès d'une victime; disparition; tortures; traitements, cruels, inhumains ou dégradants; menaces graves et répétées envers la liberté et la sécurité de la personne; licenciement discriminatoire; violences à l'égard des femmes; ou exercice du droit d'expression et d'association. La nature de la réaction **dépendra aussi du degré de fiabilité de l'information** disponible. Ainsi, une information modeste par sa quantité pourra être obtenue simplement par des contacts discrets et réguliers; le renseignement de plus grande ampleur pourra exiger des entretiens plus directs avec d'autres témoins. À un stade ultérieur, il conviendra peut-être de préparer, voire au bout du compte d'entreprendre, une visite sur le site. Si le HRO rencontre une situation urgente et grave, par nécessité sa réaction pourra être plus rapide et moins circonspecte.

15. Après avoir réuni des informations en quantité suffisante, les HRO pourront souhaiter recueillir les **réactions des autorités**. En fonction des réponses des autorités à ces questions, et de la situation prévalente, il conviendra peut-être d'envisager de **trouver de nouvelles informations ou d'entreprendre d'autres démarches**, par exemple en en appelant à de hauts fonctionnaires du gouvernement local, en invoquant l'aide de fonctionnaires de rang supérieur appartenant à cette mission sur les droits de l'homme, ou en ayant recours à de multiples formes de communication publique, etc. Un certain nombre de ces mesures de suivi devront être déterminées par la direction de la mission.

16. En fonction des divers aspects de leur mandat , pourront avoir recours à des formulaires spéciaux pour leurs enquêtes concernant des plaintes individuelles. Dans certaines situations, des **formulaires de plaintes** pourront ainsi servir à décider de l'admissibilité de l'affaire, sur la base du sérieux du cas et de la précision de l'enquête. Il est donc habituellement important de compléter ces formulaires avec soin. Un exemple en est fourni en **annexe 1 au Chapitre 20**. On le modifiera selon les caractéristiques du mandat de la mission.

17. En interrogeant des victimes ou des témoins, le HRO **n'a pas à poser ses questions dans l'ordre du formulaire**. Il est cependant essentiel d'en avoir le contenu à l'esprit, de manière à ne laisser aucun point de côté au cours de l'entretien, quitte à ce que certains demeurent sans réponse.

18. Après l'entretien, le HRO pourra compléter les formulaires à l'aide de ses notes d'entretien. Il est d'importance particulière de **remettre les événements par ordre chronologique**, quel que soit celui dans lequel la victime ou le témoin les aura rapportés (voir **Chapitre 20 • "Rapports sur les droits de l'homme"**).

19. Les informations demandées dans le formulaire sont les plus importantes, mais elles ne sont pas exhaustives. D'autres pourront leur être ajoutées sur papier libre, ou pourront être annexées au formulaire, du moment que les pages additionnelles sont identifiées par leur numéro de dossier et non par le nom de la victime.

E. VÉRIFIER SES INFORMATIONS

20. Après avoir reçu une communication, les HRO devront **vérifier les informations reçues**. Il est essentiel de vérifier l'exactitude des violations rapportées de droits de l'homme avant d'entreprendre quelque démarche que ce soit. Ces fonctionnaires vérifient donc la matérialité des faits auprès de toute organisation ou association de droits de l'homme en ayant connaissance; ils peuvent en outre solliciter l'aide de toute organisation ou entité connaissant l'affaire envisagée.

21. En outre, les HRO auront à déterminer si la famille, les amis et les voisins de la victime présumée, aussi bien que **d'autres témoins**, **sont en mesure de corroborer** les dires du plaignant. Les témoins seront **interrogés individuellement** et aussi rapidement que possible, tout en étant assurés que les HRO **se tiendront en contact fréquent** avec eux. Ils seront informés que les HRO feront ce qui est en leur pouvoir pour les protéger pendant et après l'enquête, mais que leur sécurité ne peut être garantie. De plus, on demandera aux témoins s'ils souhaitent demeurer anonymes. On trouvera davantage de détails sur les interrogatoires de victimes et de témoins au **Chapitre 8 • "L'entretien"**.

F. ANALYSER SES INFORMATIONS

22. Un des problèmes récurrents dans l'établissement des faits concernant les abus des droits de l'homme est la difficulté qu'il y a à évaluer les informations recueillies au cours de visites sur site ou d'entretiens. Après tout, le HRO n'ont pas la possibilité de vérifier chaque détail des renseignements qu'ils reçoivent. En fait, il est rare que le HRO puisse "aller au fond" d'une violation, comme ce serait le cas dans le système de la justice pénale. Cependant, en général, le HRO tentera d'établir au moins une **analyse à première vue du degré de pertinence, de véracité, de fiabilité et de probité de l'information** ainsi recueillie.

23. La règle la plus communément admise dans l'établissement des faits concernant les droits de l'homme est celle-ci : **l'information doit être cohérente avec les renseignements recueillis auprès de sources indépendantes**. Cette idée de cohérence de l'information est apparentée à celle voulant que la fiabilité peut se jauger en fonction du degré auquel **un élément probant particulier correspond au contexte** des autres éléments accumulés. Il suit que le HRO doit prendre en compte non pas seulement chaque information recueillie, mais aussi la manière dont chaque pièce du puzzle s'ajuste avec l'autre pour donner un tableau crédible.

24. Un autre aspect de la fiabilité a trait au degré de certitude requis. Le but attribué à l'établissement des faits conditionne largement l'exhaustivité que l'on attend des procédures mises en œuvre par les HRO à cette fin. Au lieu d'une "charge de la preuve" qui pourrait s'appliquer à une procédure judiciaire, on aura affaire à **une progressivité dans la certitude et la quantité des informations liées aux actions à entreprendre**.

25. Par exemple, si le HRO cherche à rassembler des plaintes et autres renseignements pour informer de ces allégations un fonctionnaire subalterne dans l'espoir que l'État entreprenne une enquête, cette procédure d'établissement des faits pourra se trouver réduite en précision et en exhaustivité. Ce degré inférieur de preuve ne demanderait que d'avoir à poursuivre l'enquête à divers niveaux de visibilité pour parvenir à son terme. Mais il faut bien se souvenir que l'enquête elle-même comporte un certain niveau de critique et de visibilité; la certitude la plus absolue serait requise pour les actions les plus coercitives et les plus visibles. Ainsi, pour conclure à un abus avéré des droits de l'homme, on aura besoin des procédures les plus complètes et d'un plus haut degré de certitude. Pour désigner publiquement un auteur des actes en cause, la mission devra posséder des informations très solides, peut-être même suffisantes pour satisfaire à l'exigence du "doute raisonnable" pratiqué par les cours d'assises, puisque cette dénonciation publique peut avoir pour résultat des poursuites, voire des représailles. En tout état de cause, une telle identification publique constitue une démarche politique importante de la part de la mission et de sa direction, et sa décision n'est pas du ressort du HRO isolé.

G. ÉVALUER LES TÉMOIGNAGES DIRECTS

26. Les HRO ont à leur disposition une large gamme de **techniques pour corroborer** les témoignages directs des victimes et des témoins oculaires. Pendant l'entretien lui-même, l'interviewer devra tenter de tester **la cohérence ou les contradictions internes du témoignage**. Le HRO peut ainsi rechercher les éventuelles contradictions en revenant à diverses reprises sur le même sujet, mais en posant des questions différentes. Mais il devra être également bien conscient que souvent, les difficultés de communication sont elles-

mêmes sources de contradictions. Il convient donc de toujours donner à la personne interrogée la possibilité de fournir des éclaircissements quant à ses déclarations[1].

27. En général, le témoignage oral s'évalue sur la base du comportement et de la crédibilité d'ensemble du témoin. Pourtant, le HRO sera sensible au fait que les différences culturelles et la nature du témoignage peuvent être sources d'embarras et de difficultés de communication. On verra de façon plus détaillée comment évaluer la crédibilité d'un témoignage au **Chapitre 8 • "L'entretien"**.

28. Les HRO auront soin d'inclure comme facteur d'analyse le point de vue ou les préjugés du témoin. Ainsi, une victime pourra exagérer afin de justifier sa propre conduite et de se venger de la personne qui lui a porté préjudice; les tendances politiques peuvent voiler ou refaire la vérité; des réfugiés pourront charger la description leurs souffrances pour accéder au statut de réfugié, ou tout simplement pour expliquer leur décision de fuir. L'idéal voudrait que le HRO puisse obtenir des informations cohérentes de la part de personnes ayant des profils politiques et des passés différents. Dans un pareil contexte, son bon sens personnel sera particulièrement précieux au HRO, autant que de **recourir à des contacts fiables et non impliqués**.

H. AUTRES FORMES D'INFORMATIONS

29. Si le témoignage direct des victimes et témoins oculaires constitue la première source d'information des HRO, ces fonctionnaires peuvent aussi **utiliser des témoignages indirects**. Mais dans l'emploi qu'il fera de témoignages indirects obtenus de témoins éloignés, le fonctionnaire de terrain saura que ce type de renseignement est **plus douteux que le témoignage direct**. La rumeur ou l'information de seconde main se trouveront certes renforcées, en valeur probante, par la multiplicité de sources indépendantes entre elles. Il n'en demeure pas moins que ce type de renseignement doit être vu avec le plus grand soin avant d'être considéré comme factuel.

30. Il existe d'autres moyens d'information susceptibles de confirmer des abus des droits de l'homme. Les HRO peuvent considérer les **symptômes physiques et psychologiques** observés au cours de l'entretien et/ou de l'examen médical comme des **indicateurs de fiabilité**. Si possible, les HRO se feront aider par les professions médicales pour établir les signes physiques et psychologiques que présentent les victimes (voir au **Chapitre 8 • I : "Interroger des groupes spéciaux ou des individus présentant des caractères spécifiques"**). Cependant, si aucun membre de ces professions n'est disponible sur le champ, observer et décrire soigneusement ces signes pourra en aider un à peser l'information par la suite. Le HRO, en fonction des indications d'un membre d'une profession médicale, évaluera alors si les renseignements réunis au cours de l'entretien sont ou non compatibles avec les

---

[1] Diane Orentlicher, "Bearing Witness : The Art and Science of Human Rights Fact-Finding", 3, *Harvard Human Rights Journal* 83, 118-19 (1990).

allégations de sévices. Si la description des symptômes physiques présentés à la suite de tortures et toutes autres marques physiques, dont des cicatrices, portées par la victimes, concordent avec le schéma connu des effets provoqués par le type de torture invoqué, le HRO pourra considérer que l'établissement des faits est cohérent avec les allégations.

31. D'autres **confirmations physiques d'allégations peuvent se rencontrer au cours de visites sur site**, qui donnent l'occasion de vérifier les descriptions faites par les témoins de bâtiments, de salles, et peut-être d'en prendre des photographies, ce notamment lorsque le risque existe d'une modification des lieux avant l'arrivée de professionnels de la justice pénale.

32. Parmi les preuves matérielles peuvent figurer des vêtements, des effets personnels, des ongles, les raclures trouvées sous les ongles, le sang, les cheveux de la victime. Les armes employées pour infliger les blessures et tous les corps étrangers (projectiles, fragments de projectiles, balles, couteaux et fibres) extraits du corps de la victime peuvent également servir de preuves. Autres preuves matérielles encore, les prélèvements chimiques, les empreintes digitales identifiant la personne responsable, les photographies ou films de l'incident et/ou de la scène, et des photographies et/ou dessins de marques de tortures sur le corps de la victime.

33. En général, **les HRO devront laisser les lieux du crime intacts et ne pas tenter de se substituer aux autorités policières**. Les HRO ne doivent pas rassembler ou manipuler le type de preuves matérielles qui pourraient être utilisées dans une enquête pénale, car ces fonctionnaires doivent chercher à éviter de dérégler le système de justice pénale. En revanche, si le HRO découvre de telles preuves, il doit en faire état aux autorités si elles sont susceptibles d'entreprendre une enquête judiciaire appropriée. Et s'il n'a pas le choix et se trouve entrer en possession de preuves matérielles, il doit s'assurer qu'elles soient recueillies, manipulées, emballées, étiquetées et entreposées de manière à en éviter la contamination ou la perte. Chaque pièce à conviction doit comporter une déclaration séparée indiquant précisément où et quand elle a été découverte; cette déclaration précisera qui a pris ou trouvé la pièce en question, et sera signée de cette personne. Suivre une telle procédure est nécessaire pour maintenir la continuité de la preuve[2]. Normalement, ces manipulations requièrent une *formation professionnelle médico-légale*.

34. En dernière analyse, les HRO doivent se fier à leur bon sens pour évaluer la crédibilité de toute information en fonction de sa cohérence, de la fiabilité des témoignages, et de la sincérité des autres éléments réunis.

I. LES ÉLÉMENTS DE PREUVE DANS LES POURSUITES PÉNALES

---

2 Kathryn English et Adam Stapleton, *The Human Rights Handbook : A Practical Guide to Monitoring Human Rights* 158 (1995).

35. Les HRO doivent être conscients des cadres dans lesquels les informations qu'ils découvrent pourront éventuellement être utilisés dans des poursuites pénales, que ce soit devant des **tribunaux internationaux** pour des lieux comme l'ex-Yougoslavie, le Rwanda ou tout autre lieu où la juridiction de la Cour pénale internationale trouvera à s'exercer dans l'avenir, ou devant des **tribunaux nationaux**[3]. . En règle générale, les magistrats et les enquêteurs relevant de tels tribunaux préfèrent mener leurs propres recherches, et ont du mal à se fier à des renseignements recueillis par d'autres[4]. Par conséquent, s'il existe des personnes relevant d'un tribunal compétent, **le HRO les informera rapidement des informations qui pourraient tomber dans leur mandat**. La Règle 70 du Règlement de procédure et de preuve des tribunaux internationaux sur l'ex-Yougoslavie et le Rwanda autorise le procureur à recevoir des informations confidentielles et lui interdit de révéler l'identité de l'informateur ou l'information elle-même sans avoir préalablement obtenu le consentement de l'informateur. S'il n'existe pas encore de Règlement de procédure et de preuve pour la Cour pénale internationale, l'article 54 de son Statut autorise le procureur à "s'engager à ne divulguer à aucun stade de la procédure les documents ou renseignements qu'il a obtenus, sous la condition qu'ils demeurent confidentiels et ne servent qu'à obtenir de nouveaux éléments de preuve, à moins que celui qui a fourni l'information ne consente à leur divulgation", et à "prendre, ou demander que soient prises, des mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des renseignements recueillis, la protection des personnes ou la préservation des éléments de preuve".

36. L'essentiel des éléments réunis par les tribunaux proviennent de l'interrogatoire de témoins, de déplacements sur les lieux, du rassemblement de preuves matérielles, et de recherches de documents. Les preuves requises dans des procédures pénales doivent habituellement être traitées dans des conditions plus délicates que celles réunies pour un rapport sur les droits de l'homme. Non seulement faut-il maintenir la continuité de la preuve, mais l'enchaînement de sa transmission doit être soigneusement enregistré, afin de pouvoir par la suite vérifier cette preuve. On l'a dit, le HRO doit éviter de dérégler les enquêtes judiciaires, et donc de rassembler des preuves matérielles. Ces questions relèvent de décisions politiques qui ne peuvent être prises que par la direction de la mission, et non par le HRO. C'est à ce niveau que sera établie la nécessité (1) de porter l'affaire devant les instances pénales nationales ou locales; (2) de faire rapport devant toute commission de justice et vérité; ou (3) d'enquêter pour le compte de tout tribunal pénal international compétent (voir **Chapitre 19-G • "Suivi à plus long terme : les commissions de vérité et les tribunaux"**).

---

3 Le Conseil de sécurité de l'ONU a établi le Tribunal international dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie à partir de 1991, et le Tribunal international chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda. Résolutions 827 du 25 mai 1993 et 955 du 8 novembre 1994 du Conseil de sécurité (voir **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**).

4 Graham T. Blewitt, *The relationship between NGOs and the International Criminal Tribunals* (1996).

37. De façon analogue, la direction de la mission pourra décider que les HRO seront d'une prudence particulière en interrogeant les témoins, lesquels pourraient être par la suite appelés à témoigner dans des procédures pénales nationales et/ou internationales. Les enregistrements de ces témoignages peuvent devoir être produits au procès, et ils doivent donc être préparés avec le plus grand soin. Si un témoin possède des preuves qui auront à être produites dans une procédure judiciaire, la **mission sur les droits de l'homme** préférera peut-être différer l'interrogatoire du témoin, de manière à éviter d'influencer ses déclarations, et devra **informer le parquet de l'existence de tels témoins**, ou peut-être travailler en étroite collaboration avec les fonctionnaires chargés de l'enquête en matière pénale.

38. Dans tous les cas, en vue de décider d'adopter une politique dans ce domaine, la direction de la mission devra se rapprocher des tribunaux compétents, et toute politique mise en œuvre devra être compatible avec les règles de procédure applicables.

Chapitre 8 • L'entretien

Sommaire

Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme doit penser à **qui** interroger, **comment** le protéger, **qui** doit conduire l'entretien, dans **quelle langue**, **qui** assurera la **traduction**, **où** l'entretien se déroulera en vue de la protection du témoin, **comment** l'entretien sera **enregistré** de manière à protéger la **sécurité** de l'information, **ce que** l'interviewer doit **savoir** avant l'entretien, **comment** gérer les **différences culturelles** qui font obstacle à la communication, et **comment aborder** l'entretien.

Le fonctionnaire devra **établir une relation**, **se présenter** lui-même et son interprète, **expliquer le mandat** de la mission de terrain de droits de l'homme engagée par l'ONU, établir le but de l'entretien, négocier les **règles du jeu** de celui-ci, évoquer la manière dont le témoin pourra être ensuite **protégé**, présenter comment **sera utilisée l'information**, et engager le témoin à **raconter son histoire** dans ses propres mots avant de poser des questions précises.

Le HRO devra être conscient des besoins et caractéristiques spécifiques de certaines catégories de personnes interrogées, par exemple les victimes de la torture, les femmes, les enfants, les réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les populations rurales, les communautés autochtones et les groupes à faibles revenus, et se tenir dans les meilleures conditions pour les interroger.

A. INTRODUCTION

1. **L'entretien** est la plus courante des **méthodes de recueil de renseignements** sur les allégations de violations des droits de l'homme. En outre, l'information orale est souvent nécessaire pour compléter l'information écrite. Dans ce chapitre, on traitera de divers aspects de l'entretien, et notamment des techniques de base pour le préparer, le provoquer et le conduire. Parmi les sujets envisagés, on s'intéressera aux services des interprètes, à la vérification du renseignement, et à l'interrogatoire de personnes présentant des caractères particuliers. Il importe de garder à l'esprit que les entretiens se déroulent dans des contextes très divers, bureaux, prisons, sur le terrain et sur la route. Le processus présidant à l'entretien devra être adapté à chaque situation. Il est également d'intérêt stratégique pour le HRO de savoir quelles informations ils ont à rassembler. Où peuvent-ils se la procurer ? Qui est au courant ? Quels sont les intérêts des témoins qui se présentent pour livrer leur version des faits ?

B. IDENTIFIER LES PERSONNES À INTERVIEWER

1. Identifier les témoins

2. Bien souvent des personnes se font connaître, se présentant comme cherchant protection ou réparation de violations passées de leurs droits humains. Il est cependant courant que les victimes ou témoins trouvent inutile ou dangereux pour eux de se faire connaître. Dans le cas de certaines violations particulières, comme les abus sexuels ou autres formes de violences notamment à l'égard des femmes, la répugnance des victimes à rapporter ces violations peut être plus forte encore. Il peut donc devenir nécessaire pour le HRO de se montrer **incitatif** et non passif pour **déterminer quelles personnes interroger**. Il est indispensable que les personnes chargées d'établir les faits nouent de bonnes relations avec les organisations travaillant sur leur zone, celles s'occupant des droits de l'homme et les autres. Cela implique une démarche active, pour contacter ces organisations, organiser des réunions régulières, etc. Les organisations locales de droits de l'homme et autres peuvent mettre le HRO en contact avec les victimes et témoins de violations de droits de l'homme. Les établissements de soins peuvent également servir de points de départ; les avocats et journalistes peuvent être en mesure d'identifier d'éventuelles personnes à interviewer.

3. On l'a dit plus haut, les HRO doivent être disponibles, **prêts à quitter leur bureau** et à se rendre là où ils peuvent recueillir des renseignements d'une personne se considérant comme victime d'une violation. Les HRO doivent **visiter régulièrement** les prisons, les hôpitaux, les morgues, et les lieux de risque maximal pour la population, comme les bidonvilles, cités ouvrières et communautés rurales. Lors de leurs déplacements dans des zones rurales reculées, les HRO auront à choisir entre plusieurs démarches possibles. L'une consiste à établir et à suivre un programme de visites permettant à tout témoin de les approcher. Une autre consiste à procéder à des visites aléatoires et inattendues. Une troisième, à prévoir des visites occasionnelles par l'intermédiaire d'une tierce partie, comme un membre du clergé local.

4. Le HRO **ne paiera jamais pour un témoignage**, mais il peut envisager de prendre en charge les frais de déplacement des témoins qui ont de longues distances à couvrir. L'une des raisons pour ne pas rémunérer un entretien est le risque que la personne interrogée livre les déclarations qu'elle estime que le HRO souhaite entendre.

2. Protéger les témoins

5. Interroger les témoins, tout particulièrement dans le cadre d'une mission de droits de l'homme conduite sur le terrain, comporte cette autre considération qu'est **la nécessité de protéger les témoins**. Ce sujet de la protection des témoins doit s'envisager dans le contexte de l'ensemble des mesures à prendre, depuis les premiers préparatifs de l'entretien jusqu'aux communications ultérieures.

6. S'il ne peut y avoir d'assurance complète quant à la protection du témoin après l'entretien, il existe une solution partielle au problème des représailles exercées à l'encontre

du témoin, solution privilégiée par les organisations intergouvernementales (OIG) : c'est celle d'un engagement du gouvernement à ne pas entreprendre des mesures de représailles. C'est ainsi que l'article 58 du Règlement de la Commission interaméricaine exige comme condition de toute mission que le gouvernement s'oblige à ne pas exercer de représailles à l'égard de témoins. Ou que l'accord portant création du Bureau du Haut Commissaire des droits de l'homme en Colombie dit en son article 31 que "Le gouvernement s'engage [...] à assurer qu'aucun individu ayant eu des contacts avec le Bureau soit soumis à des abus, menaces, représailles ou procédures judiciaires sur ces seules bases".

7. En l'absence d'un accord de protection, comme dans tous les cas d'ailleurs, on pourra prendre diverses mesures visant à protéger les témoins :

(a) Les entretiens se dérouleront dans un cadre tel que la mission **n'attirera pas sur le témoin une attention superflue**. Les HRO s'efforceront d'interroger un nombre suffisant d'individus au sein d'une communauté, de manière à éviter de focaliser l'attention sur quelques personnes.

(b) Les entretiens se dérouleront dans des **lieux où la surveillance est minimale**. La surveillance exercée par le gouvernement risque moins de poser problème si les HRO sont mobiles et se déplacent à l'intérieur du pays.

(c) L'interviewer **ne fera jamais explicitement référence aux déclarations d'un témoin en interrogeant un autre témoin**. Une telle erreur peut mettre en danger le premier témoin, et rendra le second méfiant quant à la confidentialité de l'information fournie. Chaque contact doit être soigneusement protégé, et leur identité ne doit jamais être divulguée, sauf en cas d'assurance absolue à propos de leur sécurité.

(d) L'interviewer doit s'enquérir du danger éventuel que court le témoin, et des **mesures de sécurité que le témoin estime nécessaires**.

(e) De façon brève au début de l'entretien, et plus approfondie vers la fin, l'interviewer devra demander quelles précautions peuvent être prises pour apporter une certaine protection au témoin à la suite de l'entretien. Certains témoins pourront souhaiter disposer d'une carte indiquant qu'ils ont été interrogés, de manière à pouvoir la montrer aux autorités pour certifier que l'ONU ne restera pas indifférente si un tort quelconque leur est causé. D'autres considéreront de telles cartes comme dangereuses à posséder, car elles pourraient attirer l'attention des autorités. Ces témoins pourront en revanche désirer **trouver une méthode pour garder le contact**. Certaines personnes pourront préférer demeurer anonymes. En tous les cas il doit être **clairement établi que le HRO ne peut pas assurer la sécurité du témoin**.

8. Dans le souci de protéger les personnes interrogées, il est essentiel de **conserver tous les enregistrements en permanence en lieu sûr**. Précaution supplémentaire, on pourra identifier les dossiers **par numéros plutôt que par noms de personnes**. Les listes permettant d'identifier les personnes seront alors tenues dans un lieu séparé des dossiers eux-mêmes, et des enregistrements des entretiens. Lorsqu'arrivent de nouvelles informations, le HRO y portera le numéro du dossier, et non pas le nom de la victime. On fera des doubles de tous les enregistrements, que l'on conserva en lieu sûr.

C. PRÉPARER L'ENTRETIEN

9. Dans la préparation de l'entretien, le HRO doit considérer *qui* interroger, *comment* le protéger, *qui* va conduire l'entretien, dans *quelle langue* l'entretien doit se dérouler, *qui* va assurer la traduction de et vers la langue locale, *où* l'entretien doit avoir lieu, *comment* il doit être *enregistré*, *ce que* l'interviewer doit *savoir* avant l'entretien, et *comment* l'entretien doit être entrepris.

10. En raison de la réticence qu'il y a à décrire des expériences traumatiques en présence d'autres personnes, la pratique de la plupart des organisations consiste à **interviewer les témoins et les victimes individuellement**. C'est ainsi que les règles type provisoires (Draft Model Rules) de l'ONU excluent les témoins de la salle d'audition pendant le témoignages d'autres, si le témoin entendu en fait la demande. Amnesty International suit la même démarche. On peut cependant constater que, dans un contexte carcéral, le CICR interroge fréquemment plusieurs personnes ensemble dans la même cellule; cette approche permet à l'interviewer de se faire une idée générale de ce que les personnes du groupe ont à dire, avant de décider lesquelles interroger individuellement.

1. Qui doit conduire l'entretien

a. Nombre d'interviewers

11. En général, il est préférable que l'entretien soit mené par **deux personnes**. L'une peut maintenir le contact visuel et poser les questions; l'autre peut discrètement prendre des notes et relever d'éventuelles questions omises. Il peut cependant s'avérer matériellement impossible de disposer de deux interviewers pour tous les entretiens, ni même pour la plupart d'entre eux. Si l'interviewer est seul, il limitera ses prises de notes, quitte à les compléter après la séance. De même, si un interprète est nécessaire, trois personnes peuvent former un auditoire trop large. Le plus souvent, les gens sont plus spontanés en présence d'un plus petit groupe. Les témoins peuvent être réticents à s'exprimer face à une pléiade d'auditeurs.

b. Compétences linguistiques

12. La mission de terrain de l'ONU devra déterminer si un ou plusieurs de ses membres **parlent une ou plusieurs des langues locales**. Un grand nombre de ceux qui souffrent ne parlent qu'une langue locale; les HRO de l'ONU devront l'apprendre, dans toute la mesure du possible.

c. Différences interculturelles

13. Les différences culturelles entre l'interviewer et son interlocuteur peuvent créer des **problèmes de communication**. Ces différences interculturelles portent sur les attitudes envers le traumatisme subi, les rôles sexuels, ceux de l'âge, du statut et de l'origine, et les sujets de conversation abordables. Même des conceptions différentes de l'interaction physique (le croisement des regards, la distance corporelle, certaines perceptions de la présentation et du corps) peuvent conduire à des malentendus. Il est absolument essentiel que l'interviewer soit sensible à ces différences culturelles, soit compréhensif envers ses interlocuteurs, et tente d'en apprendre davantage à propos de leurs codes[5].

14. Il peut exister une autre différence culturelle qui réside dans le rôle que joue la politique dans la vie des personnes interrogées. Certaines pourront être profondément engagées vis-à-vis d'une cause ou d'un parti, et décrire en grand détail leurs activités politiques. L'interviewer les entendra avec respect, et enregistrera de même leur témoignage, même s'il peut ne pas partager les opinions exprimées.

2. Les interprètes

15. Il est de bien *meilleure pratique* pour les HRO de *parler la langue* pratiquée par la population du pays ou de la région où elles et ils interviennent. S'ils ont besoin d'interprètes, ils seront moins en mesure de comprendre entièrement les renseignements qui leur sont communiqués. En outre, nombre de personnes seront plus réticentes à parler aux HRO par l'entremise d'un interprète, notamment si celui-ci est du pays où se déroule la mission. Si des **interprètes** s'avèrent nécessaires, il faudra impérativement **examiner méticuleusement leur passé** pour assurer que les opérations de la mission de droits de l'homme conduite par l'ONU sur le terrain ne soit pas infiltrée par des informateurs du gouvernement ou des groupes d'opposition. On prendra également soin de **faire en sorte que les interprètes n'intimident pas les personnes interrogées**. Ainsi, il convient d'éviter d'avoir recours à d'anciens militaires ou à des individus appartenant à l'ethnie des agresseurs. Par ailleurs, les femmes interprètes sont souvent moins intimidantes que les hommes dans le contexte d'un interrogatoire. Enfin, le HRO doit être certain que l'interprète parle la même variante locale ou le même dialecte que la personne interviewée.

16. Avoir recours à des interprètes suppose d'établir des directives. Si un interprète va intervenir dans un entretien, l'interviewer doit lui expliquer en privé les **règles du jeu**, et ce

5 Glenn Randal et Ellen Lutz, *Serving Survivors of Torture* 64-67 (1991).

avant le début de l'entretien. Il faudra demander à l'interprète de **relayer les questions exactement**, mot à mot si possible. Si les questions sont peu claires ou si le témoin ne les comprend pas, l'interviewer doit demander à l'interprète de le lui faire savoir, de sorte qu'il puisse les reformuler. L'interviewer s'exprimera par phrases concises, faciles à comprendre et à traduire. L'interprète doit transmettre les *questions et déclarations une à la fois* de manière à faire en sorte que le témoin les comprend bien. En cas de besoin, l'interviewer renouvellera ses questions à diverses reprises jusqu'à parvenir à une pleine compréhension. L'interviewer s'adressera, par le regard et la parole, directement au témoin, et non à l'interprète.

17. Comme tout autre employé de l'ONU, **les interprètes ont besoin de protection**. Il peut être utile de recruter des interprètes en dehors de la zone où ils auront à intervenir. La fiabilité des interprètes et des chauffeurs est très importante pour la crédibilité du travail accompli par les fonctionnaires et l'ONU.

18. En travaillant avec des interprètes, il faut bien être conscient qu'ils peuvent en apprendre trop. Dans les pires des scénarios, **les interprètes peuvent subir ou avoir subi des pressions** pour qu'ils fournissent des informations aux agresseurs; à tout le moins, l'interprète peut en arriver à connaître si bien certains faits ou certaines conditions locales que ses traductions en deviennent peu soigneuses, incomplètes ou inexactes. L'une des solutions possibles à ce problème, employée par les contrôleurs de la Communauté européenne dans l'ex-Yougoslavie, consiste à utiliser comme interprètes des étudiants de l'Université, pendant deux semaines seulement à la fois; le système fonctionnant par rotation des interprètes.

3. Emplacement et discrétion

19. L'entretien sera conduit dans un **emplacement** qui présentera **le moins de risques possibles d'être surpris et de comporter des représailles** à l'encontre du témoin. Ce sont les endroits comme les hôtels qui présentent les plus grands risques d'être entendus, et la surveillance y est très probable. On choisira pour l'entretien un lieu qui soit le moins susceptible possible d'éveiller les soupçons chez les personnes qui verront les participants y entrer, ou s'y parler. De même, ce lieu sera de nature à établir une ambiance propice à l'entretien, de sorte qu'une conversation franche puisse avoir lieu sans être interrompue indûment. Comme pour tant d'autres sujets, les interviewers seront bien avisés de **demander leur avis à leurs contacts** quant aux lieux convenant au mieux à leurs entretiens.

4. Enregistrement de l'entretien

20. **L'enregistrement magnétique** présente le plus souvent **de graves risques en matière de sécurité** et devrait être a priori exclu. Cependant, dans certains pays où les conditions de sécurité le permettent, on pourra envisager de se servir d'un magnétophone.

Celui-ci ne sera employé qu'**avec le consentement déclaré de la personne interrogée**. Son usage sera donc réservé aux cas où le témoin a établi avec l'interviewer une relation de forte confiance. Les magnétophones se montrent particulièrement utiles lorsqu'un seul interviewer est présent, et qu'il est donc très difficile de prendre des notes. Ils sont également précieux lorsque la traduction/interprétation est nécessaire : il peut s'agir alors du seul moyen de vérifier l'entretien, de manière à pouvoir l'étudier par la suite. La question du magnétophone ne sera évoquée qu'une fois que l'interviewer aura établi sa crédibilité, informé le témoin des objectifs de l'entretien, et l'aura rassuré quant à la confidentialité de l'information. Il faudra demander au témoin son autorisation de l'enregistrer, pour aider l'interviewer à se souvenir des renseignements fournis. On n'emploiera **jamais de magnétophone caché**. Les bandes ne comporteront jamais le nom de la personne interrogée. L'identité du témoin sera conservée dans un autre lieu, et codée de manière à ce qu'**aucun lien visible ne puisse être établi entre l'entretien enregistré et le nom de la personne**. Après l'enregistrement, la bande sera dissimulée, de façon à ce qu'on ne puisse la confisquer ni la relier facilement au témoin.

21. Les **appareils photographiques** posent davantage de problèmes encore. Il existe un **risque de représailles** considérable à l'encontre des personnes par suite de l'utilisation de photographies. Certains témoins pourront vouloir que l'on photographie leurs blessures causées par les tortures. Même une photographie de ce type **ne doit pas indiquer l'identité** du témoin, en montrant son visage par exemple. Si l'on obtient la permission de prendre une photographie, il faudra demander au témoin son autorisation de publier la photographie, ou de la diffuser de toute autre manière. Un individu très en vue qui court un grand danger de mort pourra souhaiter être photographié, y voyant un moyen de protection. Néanmoins, la plupart des témoins ne voudront pas qu'on les photographie.

22. **L'enregistrement vidéo** est plus **dangereux** pour l'entretien, car il rendra plus difficile d'obtenir des informations et fera courir au témoin un risque considérable, s'ils est **découvert et confisqué**. La vidéo peut un peu plus utile pour enregistrer des manifestations ou autres événements publics, mais elle comporte toujours un risque pour la sécurité. Il est important de garder à l'esprit qu'en certains cas, la seule présence de la caméra est de nature à précipiter un événement ou une manifestation. Le HRO doit être attentif à ne pas mettre des personnes en danger ou modifier le cours des événements par des enregistrements vidéo.

5. Recherches préalables

23. L'interviewer **se préparera à l'entretien en se renseignant** autant que possible sur le témoin et les circonstances en cause. Si un dossier a déjà été préparé, l'interviewer le lira, aussi bien que tout autre document décrivant le contexte. L'interviewer devra également se familiariser avec les termes et acronymes se rapportant à la situation.

24. L'interviewer se préparera aux entretiens (surtout les plus importants) en établissant un **plan de l'entretien**, comprenant une liste des sujets à traiter dans l'ordre où ils devront

être abordés. L'interviewer pourra même rédiger les questions les plus essentielles. Certaines de ces dernières sont proposées plus bas, concernant les informations nécessaires pour étayer une plainte. Préparer cette liste de questions aidera l'interviewer à élaborer une stratégie pour l'entretien. Il apprendra ses questions par cœur, ou évitera de trop se référer à sa liste. *Le contact visuel et l'établissement d'une relation sont plus importants que le strict respect d'un ordre particulier*. La liste de sujets servira en fin d'entretien à s'assurer que toutes les principales questions ont été posées. Le HRO prendra soin d'éviter que la liste de questions puisse devenir un obstacle artificiel à la communication avec le témoin.

D. ABORDER L'ENTRETIEN

25. Avant l'entretien, l'interviewer aura déjà rencontré l'interprète et présenté les règles de base de l'entretien. Au début de l'entretien, l'interviewer accueillera amicalement la personne (sourire, poignée de mains ou autres selon les coutumes locales). Avant toute question, l'interviewer **se présentera** et présentera l'interprète, **expliquera le mandat** de la mission de doits de l'homme de l'ONU sur le terrain, **établira le but de l'entretien**, **exposera les règles de base** de l'entretien, évoquera la manière dont le témoin **pourra être protégé** à la suite de l'entretien, et présentera l'**utilisation ultérieure** des informations obtenues. Le HRO insistera sur le caractère essentiel de fournir des détails aussi nombreux que possible afin d'établir les faits, et par exemple qu'une violation des droits de l'homme a été commise.

26. L'interviewer devra projeter une impression de **professionnalisme**, de **sincérité** et de **sensibilité**. Il devra également expliquer au témoin les différentes étapes par lesquelles passera l'information, et les utilisations qui en seront faites.

27. Pour **établir une première relation** avec la personne à interroger, on pourra lui offrir de l'eau, un café, une boisson ou tout autre rafraîchissement; il sera d'ailleurs utile de disposer au cours de l'entretien d'eau et de mouchoirs. L'interviewer parlera directement au témoin et tentera de maintenir le contact visuel, même en présence d'un interprète.

28. L'interviewer doit **expliquer son mandat**. L'un des problèmes que pose cette explication, si on la veut de quelque précision, est que le témoin risque d'adapter son récit de manière à ce qu'il corresponde ou même imite les violations évoquées dans la présentation du mandat. Le HRO expliquera encore que la mission de terrain est entièrement **séparée du gouvernement**. À moins que ce soit inévitable, le HRO ne devra **généralement pas voyager dans des véhicules gouvernementaux** ni accepter d'escorte militaire. La mission de l'ONU pourra avoir à assurer le monitoring d'activités militaires, mais le HRO devra garder ses distances. Comme dans bien d'autres aspects de ce Manuel, sur de tels sujets les HRO demanderont l'avis politique de la direction de la mission.

29. De façon analogue, l'interviewer devra ***assurer au témoin que l'information restera confidentielle et expliquer comment*** cette nature confidentielle sera maintenue (à noter cependant que les entretiens avec les responsables gouvernementaux ne sont généralement pas confidentiels). Les témoins non gouvernementaux doivent être informés des objectifs de l'entretien et des raisons pour lesquelles il leur est demandé de prendre le risque de livrer des informations. Le témoin sera conscient que des notes seront prises au cours de l'entretien, mais que ces notes resteront confidentielles. Le **témoin aura la possibilité d'autoriser l'utilisation de ces documents**, la mention de noms ou de détails, etc. Le témoin sera également rassuré quant à la manière dont les notes de l'entretien seront protégées. On l'encouragera à fournir autant de détails que possible. Il conviendra que le témoin connaisse l'utilisation qui sera faite de ses renseignements, et l'interviewer lui demandera ce qu'il pense qui devrait en être fait. On demandera au témoin comment la mission de droits de l'homme pourra demeurer en contact avec lui après l'entretien, afin d'apporter quelque assurance quant à sa sécurité. À la fin de l'entretien, on reviendra sur ces questions d'utilisation de l'information, de ce qu'il convient de faire, et de comment protéger le témoin.

E. L'ENTRETIEN

30. Au cours de l'entretien, le HRO doit maintenir une relation avec son interlocuteur, et établir un climat de reconnaissance et de confiance. Il est absolument essentiel à l'établissement de ce climat que l'interviewer évite de donner l'impression de juger la personne, de désapprouver sa conduite, ou de douter de ses affirmations. L'interviewer doit **toujours tenir ses promesses**. Il fera montre d'un véritable intérêt envers la personne comme individu, digne de respect et de sollicitude, et ayant besoin que l'on prête attention à son point de vue et à ses motivations. L'interviewer traitera l'informateur comme détenant des informations importantes et comme méritant son entière attention. Jamais la personne ne devrait-elle se sentir comme cas isolé dans une succession d'affaires anonymes d'intérêt provisoire.

1. L'énoncé des circonstances

31. Il est préférable de **laisser la personne interrogée commencer par raconter son histoire**, car ainsi elle se sentira moins dépossédée de son contrôle ou désemparée. Le HRO demandera au témoin ce qui lui est arrivé pouvant faire l'objet d'une plainte. Il écoutera soigneusement le témoin dans son exposé des circonstances, et il aura la patience d'entendre des déclarations circulaires et répétitives, qui ne seront pas dans un ordre logique. Permettre au témoin d'exprimer au HRO ce qu'il estime être important est un *élément essentiel pour établir une relation*, et ce même si ces renseignement peuvent ne pas relever strictement du monitoring. En fait, le HRO **devra faire preuve de patience** en écoutant des discours politiques et autres, non véritablement liés aux droits de l'homme. *S'il n'est pas permis au témoin de raconter son histoire à sa façon, il ou elle sera réticent(e) pour parler de questions sensibles* (comme les sévices) qui relèvent, elles, directement de la mission sur les droits de

l'homme. Il faut donc laisser au témoin le temps d'acquérir foi et confiance envers l'interviewer.

32. Pour obtenir des précisions, **les questions seront formulées sur un ton compréhensif**, et non froid ou dur. Le HRO posera plutôt **des questions ouvertes**, plutôt qu'un grand nombre de questions précises à la manière d'un interrogatoire policier. En règle générale, l'interviewer passera **de questions peu controversées et peu sensibles à des sujets plus délicats**. Il *ne cherchera pas à pousser le témoin. Si surgit un sujet trop bouleversant ou sensible pour le témoin, on changera de sujet pour y revenir plus tard. Ménager une pause au cours de l'entretien,* ou entre les entretiens, s'il apparaît que le témoin, l'interprète ou l'interviewer se fatiguent ou se lassent. Une fois encore, on pourra proposer de l'eau ou du café. Le HRO fera montre de respect et de compassion pour l'expérience subie par la victime. Il pourra laisser entendre au témoin que lui-même cherche à l'aider. La personne interrogée peut avoir besoin d'exprimer ses émotions, et l'interviewer doit se montrer tolérant et rassurant.

33. L'interviewer prendra grand soin de **ne pas faire sentir** par le langage corporel, les expressions faciales ou autres, qu'il **ne croit pas** ce qui lui est dit. Si la capacité en existe, les entretiens simulés avec ou sans vidéo peuvent aider les HRO à mieux percevoir comment ils mènent un entretien, de façon à leur permettre d'éviter de communiquer des messages négatifs qui inhiberaient le flux d'information. *Prendre quelques notes tout en maintenant un contact visuel régulier* semble bien être le meilleur moyen de recueillir un récit des circonstances.

34. On **évitera les questions directives**, car le témoin peut être tenté de donner les réponses que désire le HRO et non la vérité simple. L'interviewer *ne contestera pas directement les exagérations* ou problèmes de crédibilité. Bien des exagérations peuvent découler de l'incapacité d'enquêteurs précédents d'établir leur propre crédibilité, ou de leur défaut d'action sur des cas individuels; aussi les informateurs peuvent-ils penser qu'il leur faut exagérer pour engendrer une action. Les HRO ont à asseoir leur crédibilité. Mais toute mise en cause directe de celle du témoin peut conduire celui-ci à refuser toute autre déclaration; d'autres témoins potentiels peuvent ainsi entendre dire que l'interviewer ne trouve pas ses témoins crédibles.

35. Si l'interviewer estime que le récit est incohérent, il appartient à l'interviewer lui-même de *mettre les choses au point en disant au témoin qu'il n'a pas saisi le déroulement des événements*. Une fois encore, il ne faudra pas ici faire montre de *scepticisme, défiance ou condescendance*. Il pourra être utile de **poser les mêmes questions de façon différente** pour aider la personne à voir les faits de différents points de vue et à pouvoir évaluer la fiabilité du récit dans son entier.

36. Sur la base des informations requises pour étayer une plainte pour violation des droits de l'homme, il est nécessaire de réunir un certain nombre de renseignements. Si le témoin est alphabétisé, on lui demandera d'*épeler chaque nom de lieu ou de personne*. Il peut également être très utile de posséder une *carte*. Celle-ci comportera en effet les noms de lieux éventuellement mentionnés pendant l'entretien. Il est également utile d'avoir avec soi un calendrier, qui pourra aider le témoin à ordonner les événements. Si le témoin cite des chiffres (de morts, de blessés, etc.), l'interviewer doit lui demander comment il connaît ces chiffres. Cette question permettra au HRO de se faire une idée de la capacité du témoin à observer les faits.

2. L'interrogatoire spécifique

37. Après avoir entendu l'énoncé des circonstances, l'interviewer aura sans doute des questions à poser sur des événements précis. Par exemple, si le témoin déclare que des militaires sont venus chez lui, on peut imaginer des questions comme :

- Comment savez-vous qu'il s'agissait de militaires ?
- Comment étaient-ils habillés ? Un certain genre d'uniforme ?
- Combien de soldats sont venus ?
- Portaient-ils des armes ? Si oui, de quel genre ?
- Connaissiez-vous certains de leurs noms ? Ou leur unité ?
- Une autre personne les a-t-elle vus chez vous ?
- Qu'ont-ils fait en arrivant ou pendant qu'ils étaient chez vous ?
- Ont-ils proféré des menaces, envers vous ou votre famille ?
- Ont-ils fait du mal à quelqu'un de votre famille ?
- Avez-vous eu avec eux un quelconque contact physique ?
    - Si oui, vous ont-ils nui physiquement d'une façon quelconque ?
    - Si oui, vous ont-ils battu(e) ou maltraité(e) ?
    - Si oui, pendant combien de temps ?
    - De combien de coups ?
    - De quoi se sont-ils servis pour vous battre ?
    - Sur quelle(s) partie(s) du corps ?
    - Qu'avez-vous ressenti sur le moment ? Et plus tard ?
    - Cela a-t-il eu un effet sur votre corps ?
- Les soldats vous ont-ils demandé de faire quelque chose ?
    - Vous ont-ils demandé de quitter la maison ?
    - Avez-vous été emmené(e) dans une prison ou un centre de détention ?
    - Où ?
    - S'est-il produit quelque chose pendant le transport ?
- Que s'est-il passé à votre arrivée dans cette prison ou ce centre de détention ?
- Quelles y étaient les conditions d'incarcération ? (dimensions des cellules, nombre d'occupants, quantité et nature de la nourriture, hygiène, etc.)
- Connaissez-vous le nom d'autres personnes détenues en même temps que vous ?

• Quand avez-vous été relâché(e) ? Comment ?

38. Certaines de ces questions sont reprises au **Chapitre 20 • "Rapports sur les droits de l'homme", Annexe 1 : "Questionnaire — Formulaire d'entretien"**.

39. L'interviewer devra aussi s'enquérir des autres témoins ou sources d'informations. De plus, il lui faudra noter le nom, la date de naissance, l'adresse du témoin, ainsi que les moyens de le contacter. Le HRO pourra prendre une mesure de sécurité consistant à **conserver les informations elles-mêmes séparément des notes de l'entretien** à proprement parler. Ainsi, au cas où ces notes seraient détournées d'une manière quelconque, il serait peu probable que leur utilisation mette directement la personne en danger.

40. Le HRO s'efforcera d'établir avec certitude le type d'informations dont le témoin a une connaissance personnelle. Les questions posées à cet égard permettront de pondérer les renseignements qui suivront, mais ne laisseront en aucune manière supposer au témoin que l'interrogatoire tend à le piéger. L'interviewer peut aussi **poser les mêmes questions à différents individus afin d'identifier des faits concordants**. Mais il ne doit **jamais dire à un témoin ce qu'un autre a dit**. Il est possible que certaines informations, même peu compatibles sous certains aspects, comportent certains éléments de concordance utiles à l'établissement des faits.

41. En moyenne, un entretien ne prendra pas moins de 45 minutes pour un témoin oculaire. Pour un bon informateur, au courant de ce qui s'est déroulé au voisinage, cela peut prendre beaucoup plus longtemps.

F. CONCLURE L'ENTRETIEN ET RESTER EN CONTACT

42. Le HRO demandera au témoin **s'il lui reste des questions à poser ou s'il pense à d'autres informations** éventuellement utiles. Une fois de plus, il rappellera que ces renseignements sont confidentiels. L'interviewer pourra donner des conseils au témoin, mais évitera d'éveiller en lui de faux espoirs. Il expliquera les actions qu'il sera possible d'entreprendre à l'égard du problème, ici encore sans encourager d'attentes peu susceptibles d'être remplies. Peut-être l'interviewer souhaitera-t-il également revoir ses notes avec le témoin.

43. Le HRO fera en sorte d'**assurer un système de maintien des communications** avec le témoin. Rester en contact pourra être possible grâce au téléphone, à un intermédiaire fiable, un responsable religieux, ou n'importe quelle autre personne en laquelle ont confiance à la fois la mission de droits de l'homme de l'ONU et le témoin lui-même. C'est un minimum que le témoin sache comment joindre la mission de l'ONU : toujours laisser la porte ouverte à toute personne ayant pris contact avec la mission, de sorte qu'elle puisse toucher rapidement

un HRO à tout moment, que ce soit pour apporter de nouvelles informations, ou pour faire part de menaces ou représailles exercées en raison de son témoignage.

44. En fin d'entretien, le HRO souhaitera peut-être prévoir une **réunion d'après-entretien** avec le témoin, ou bien une autre façon de se rencontrer quelques jours plus tard, ce qui donnera le temps de comparer la déclaration avec d'autres sources, de prendre les mesures prévues, etc.

45. L'interviewer devra également **vérifier que l'interviewé a pleinement compris les modalités de l'entretien et le suivi nécessaire**, les actions à entreprendre, si les renseignements ont été communiqués à titre anonyme, et si des négociations ou autres interventions sont requises auprès du gouvernement. Si cette dernière précaution est nécessaire, c'est que la personne a toujours le droit de changer d'avis pendant ou après la rencontre.

G. LE RAPPORT D'ENTRETIEN

1. Reconstituer l'entretien

46. Une fois l'entretien terminé, l'interviewer rédigera **immédiatement des notes complètes** sur la base des annotations rapides prises au cours de l'entretien et du plan préparé à l'avance — et ce tout particulièrement s'il n'y a pas eu d'annotations prises. Ces informations donneront le détail de ce qui est nécessaire pour savoir ce qui s'est produit, quand, où, comment, pourquoi, et qui était impliqué (voir le **Questionnaire — Formulaire d'entretien** en **Annexe 1 au Chapitre 20 • "Rapports sur les droits de l'homme"**). Plus le rapport d'entretien sera détaillé, plus il sera utile pour prendre action et rédiger des rapports plus structurés.

47. Les psycholinguistes nous ont appris que les stratégies de rappel diffèrent des stratégies de communication. Pendant l'entretien, le témoin a sans doute eu recours à une stratégie de rappel : il appartient à l'interviewer de remettre les éléments rassemblés sous une forme logique. En rédigeant son rapport d'entretien, il importe que le HRO structure le récit d'une manière qui communique au mieux les faits intervenus. Par exemple, *ceux-ci seront normalement présentés par ordre chronologique*.

2. Évaluer la crédibilité

48. L'interviewer devra expliquer pourquoi il ne croit pas au récit d'un témoin. Mais il ne doit pas se sentir tenu à un jugement définitif à cet égard. Il n'est pas inhabituel de ne pas être sûr de soi quant à la crédibilité d'une victime ou d'un témoin. S'agissant des questions de crédibilité, le HRO aura à l'esprit diverses considérations générales :

(a) D'ordinaire, un individu ne prendra ni le temps ni le risque de donner une interview à moins que quelque chose de grave se soit produit. Il appartient à l'interviewer d'**identifier les renseignements fondés sur l'expérience personnelle** du témoin. Néanmoins, toute information indirecte peut s'avérer utile en fournissant des pistes pour trouver d'autres informations pertinentes.

(b) Bien souvent, les enquêteurs considèrent une personne comme crédible si elle est assurée et claire. Or un témoin peut parfaitement n'être ni clair ni assuré. Il peut fort bien être relativement impuissant et traumatisé. La **culture du pays** peut lui interdire de communiquer aussi directement, ou même de regarder en face son interlocuteur en s'exprimant. Il n'en demeure pas moins qu'il y a sans doute là un noyau d'informations importantes qu'il importe d'identifier.

(c) Comme en traite plus à fond la section consacrée aux interrogatoires de victimes de tortures, les individus qui ont subi un traumatisme ont souvent des difficultés de mémoire, raison pour laquelle ils risquent de n'être ni assurés ni clairs. Ce **problème de perte de mémoire** affecte tous les traumatisés, et non pas seulement les victimes de tortures.

(d) L'interviewer devra être patient avec les témoins **peu clairs sur la datation des événements**. Bien des témoins, dans leur vie quotidienne, n'ont pas affaire au calendrier. On peut les aider en reliant les événements visés à des fêtes ou autres jours remarquables qui sont clairement établis.

(e) L'interviewer s'efforcera de repérer ceux des renseignements fournis par le témoin qui concordent avec des informations de sources complètement indépendantes. Beaucoup d'enquêteurs estiment qu'un fait ne peut être considéré comme établi sans que **deux témoins indépendants fournissent des témoignages concordants**. La fiabilité des témoins (et l'expérience des HRO vis-à-vis de cette fiabilité) peut constituer un facteur important pour évaluer la véracité de l'information. **Les détails contribuent à construire une crédibilité**, et le fait qu'un témoin soit en mesure de fournir une abondance de détails est à prendre en compte. Par ailleurs, certains témoins auront des préjugés évidents, qui seront pris en compte dans l'évaluation de la véracité de leurs dires.

(f) L'interviewer enregistrera les informations fournies par un témoin même s'il doute de sa fiabilité, car elles pourront s'avérer utiles à mesure que d'autres renseignements seront réunis.

H. APPROFONDIR L'ENQUÊTE

1. Vérifier et comparer l'information et la documentation

49. L'interviewer devra **vérifier auprès des personnes appropriées les renseignements collectés** — par exemple la famille de la victime alléguée, ses amis, voisins et autres témoins. Dans cette perspective, le HRO pourra rendre visite aux familles, aux voisins, aux lieux de travail, aux écoles, aux prisons, etc. Il souhaitera peut-être étudier des documents ou autres archives (dossiers médicaux, certificats de décès, sorties du territoire, etc.). Il pourra également rassembler, noter, photographier ou reproduire toute information nécessaire.

50. Les HRO peuvent s'entretenir avec des médecins, psychologues, psychiatres et légistes. Ils doivent se procurer tout rapport médical utile. Ils doivent aussi requérir l'assistance de toute organisation ou personne travaillant pour la protection des droits de l'homme, ayant connaissance de l'affaire ou de la situation générale.

51. Les HRO ou leurs supérieurs au sein de la mission sur les droits de l'homme doivent **demander des renseignements aux autorités concernées** (voir **Chapitre 19 • "Suivi et action corrective"**). En retour, ces autorités doivent apporter une réponse rapide et consciencieuse. Dans ce cadre, le HRO peut envisager de proposer aux autorités des solutions provisoires, pour éviter d'aggraver la situation. Si les autorités ne fournissent pas l'information demandée dans des délais raisonnables, le HRO tirera ses propres conclusions et formulera ses recommandations et décisions en la matière en fonction des éléments dont il dispose. Par "délai raisonnable", on entend en général cinq jours, mais ce peut être vingt-quatre heures en cas d'urgence, ou bien plus pour une question de routine. La mission de l'ONU continuera d'intervenir courtoisement mais fermement auprès des autorités tant qu'elles n'auront pas fourni de réponse satisfaisante, n'ont pas pris les mesures requises, ou si l'évolution de l'affaire le demande.

2. Suivre les affaires

52. Pour certains témoins, comme les victimes de tortures, il faudra sans doute prévoir plusieurs entretiens pour établir une relation et permettre à l'interviewer de se faire une idée claire et précise de leurs récits.

53. Si possible, le ou les HRO ayant traité l'affaire seront chargés de son suivi. Mais au bout du compte, c'est le bureau régional qui est responsable du suivi de chaque affaire (voir **Chapitre 19 • "Suivi et action corrective"**). Ce principe est essentiel pour tenir compte des effets des mutations de personnel et autres changements dans l'équipe (congés, maladies, etc.). Jusqu'à ce qu'une affaire soit classée, les HRO poursuivront l'enquête en tant qu'affaire "active" de violation.

I. INTERROGER DES "GROUPES SPÉCIAUX" OU DES PERSONNES PRÉSENTANT DES CARACTÈRES SPÉCIFIQUES

54. Les HRO doivent savoir que certaines personnes interrogées présentent des caractères particuliers, comme leur âge ou les traumatismes qu'elles ont subis, qui posent eux aussi des problèmes particuliers. En outre, certains "groupes spéciaux" comme les femmes ou les enfants doivent être approchés et traités différemment des autres. Pour que les entretiens avec ces personnes soient bénéfiques, il faut une certaine préparation et un peu plus de patience.

1. Les victimes de tortures

55. Interroger des victimes de tortures (ou des témoins si traumatisés qu'ils ressemblent de très près aux victimes) à propos de leur expérience est une tâche très délicate, qu'il ne faut jamais prendre à la légère. L'entretien d'établissement des faits peut rappeler suffisamment les questions des tortionnaires pour raviver des peurs conscientes et inconscientes chez la victime de tortures. L'interviewer sera particulièrement attentif à ce problème de sensibilité, et **évitera de retraumatiser les victimes ou témoins**.

56. Si ce Manuel emploie des termes comme "victimes de tortures", victimes" ou "affaires" pour la facilité de l'exposé, le HRO doit savoir que ces termes sont de nature déshumanisante et susceptibles d'approfondir le processus de dégradation que le tortionnaire entendait sans doute infliger à la personne. Il faut *faire en sorte que la personne se sente importante, et non pas objet de pitié*.

57. Le HRO qui interroge une victime doit **être prêt à faire face aux émotions**. Le HRO fera preuve de sympathie auprès de la victime, et l'encouragera à parler de cette expérience traumatisante. Si la victime se laisse submerger par l'émotion, l'interviewer lui montrera son soutien. Il peut proposer de **faire une pause** dans l'entretien, et offrir de l'eau ou du café. Après avoir laissé le temps à la personne interrogée de reprendre contenance, il devra si possible tenter de *ramener l'entretien sur un terrain moins douloureux*. Encore une fois, le HRO fera preuve de sympathie, mais il doit se souvenir qu'il n'a pas une formation de psychiatre et que son travail ne consiste pas à apporter un traitement.

58. Les victimes souffrant d'un **état de stress post-traumatique** (notamment après avoir subi des tortures) sont affectées d'anxiété sévère; d'insomnies avec cauchemars de persécutions, de violences, ou rappelant leur propre expérience de torture; de symptômes somatiques d'anxiété, de phobies, de suspicions et de peurs. Les victimes de tortures peuvent également souffrir d'engourdissement psychique, de minimisation, de refoulement ou de dénégation de l'expérience subie. *Chez les victimes, le manque de confiance, la honte, l'humiliation et les troubles de mémoire peuvent amener des déclarations confuses et apparemment contradictoires, ainsi qu'une incapacité à se souvenir des détails*. Bref, il peut arriver que les victimes soient incapables de décrire les tortures qu'elles ont subies. En pareil cas, il peut devenir nécessaire d'avoir recours à d'autres sources d'informations (comme les déclarations d'amis et parents) pour connaître le passé de la victime et le cadre dans lequel elle évolue. Chaque fois que possible, le HRO se procurera une expertise médicale.

59. L'**examen médical** d'une victime de tortures porte en général sur les éléments suivants : (1) pouls; (2) tension artérielle; (3) taille; (4) poids; (5) tout changement de poids marqué; (6) toute cassure dentaire, fracture osseuse, etc.; (7) état des muscles et articulations (mollesse, gonflements, souplesse); (8) ecchymoses, cicatrices; (9) évaluation générale du fonctionnement intellectuel et du sens de l'orientation; (10) modulation vocale révélatrice de stress; (11) tout état d'hallucinations, d'interruptions du sommeil, de cauchemars,

d'angoisses, etc.; (12) apparence émotionnelle, notamment larmes, lèvres tremblantes, dépression, etc. Au cours de l'examen médical, chacun de ces éléments sera noté de façon détaillée. Étant donné que les dommages neurologiques dus aux coups sont souvent parmi les effets les plus graves de la torture, le médecin pratiquant l'examen en recherchera tous les signes.

60. **Les dommages physiques, émotionnels et psychologiques** peuvent également être confirmés par des examens biologiques, des rayons X, des biopsies histopathologiques, ou des photographies. Pour éviter de permettre l'identification de l'individu, et obtenir son consentement pour les photographies, seules les parties du corps affectées seront photographiées. Tout ceci en sachant que les victimes de tortures doivent être traitées avec une grande délicatesse tenant compte de la nature des sévices qu'elles ont subis, et des examens qu'elles sont en mesure d'endurer.

61. Le médecin chargé d'établir les faits tentera aussi d'*avoir accès aux résultats d'autres examens médicaux ou psychiatriques* effectués tant avant l'internement qu'au plus tôt après les sévices supposés. En questionnant les médecins impliqués dans ces examens et en lisant leurs rapports, le médecin chargé d'établir les faits aura des chances de distinguer d'une part les maladies et blessures préexistantes ou auto-infligées, de celles causées par les sévices d'autre part; il saura y *déceler les ecchymoses et autres symptômes de sévices* qui sont susceptibles de se modifier avec le temps, et pourront confirmer ou mettre en question son propre diagnostic.

2. Les femmes[6]

62. Les femmes interrogées peuvent montrer une particulière **répugnance, voire une incapacité, à parler du viol** ou d'autres formes de violences sexuelles, en raison de la stigmatisation sociale attachée à ces souffrances. Établir une relation avec des femmes peut-être violées ou ayant subi des violences sexuelles exige un effort tout spécial. On doit plus encore être sûr que cette femme veut bien se laisser interroger, et qu'elle comprend que ces renseignements demeureront confidentiels ou ne seront utilisés que comme elle l'aura accepté. La personne interrogée sera informée qu'elle peut refuser de répondre à toute question qu'elle trouvera difficile à vivre, et qu'elle peut interrompre l'entretien à tout moment. Il faudra une grande délicatesse pour établir les faits élémentaires de ces tortures ou autres abus, à savoir quoi, quand, où, par qui, et s'il y a eu des témoins. Mais une fois ces renseignements recueillis, il ne sera peut-être pas indispensable de s'étendre sur les détails des abus.

63. Dans toute la mesure du possible, **l'entretien sera mené par un membre féminin de la mission sur les droits de l'homme, et avec l'assistance d'une interprète elle aussi de**

---

6 Voir HCR, *Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées* (1991); HCR, *Violence sexuelle à l'encontre des réfugiés, Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention* 32-34, 38-41 (1995).

sexe féminin. Cette femme HRO sera réceptive tout en restant objective dans la conduite de l'entretien. Elle prendra garde aux signes indiquant que celui-ci est en train de retraumatiser le témoin. Si ce dernier est submergé par les souvenirs de ses souffrances, l'entretien sera brièvement suspendu ou repris à une date ultérieure. Le fonctionnaire sera conscient des **différences dans la communication interculturelle** qui peuvent intervenir en parlant à un étranger. C'est ainsi qu'une femme peut refuser le contact visuel en raison des impératifs de sa culture. Le HRO demandera si la femme a besoin de soins médicaux et/ou psychologiques; toutefois, comme dans tout autre entretien, on aura soin de ne pas faire de propositions ou de promesses qui ne puissent être tenues.

3. Les réfugiés et autres personnes déplacées

64. Il importe d'être sensible au fait que **les réfugiés et personnes déplacées subissent un stress considérable** du fait qu'ils sont sans ressources, et éloignés de leur foyer et, parfois, de leur famille. L'interviewer devra déterminer la situation actuelle du réfugié : court-il le risque d'être renvoyé dans son pays ou sa région d'origine ? demande-t-il l'asile ou la réinstallation ? L'interviewer s'assurera du lieu où séjourne le réfugié (camp, placement domiciliaire, etc.). Ces renseignements sont essentiels au suivi ultérieur.

65. L'interviewer pourra commencer par demander pourquoi la personne a fui son pays ou sa région. Cette question aboutira au récit des abus de droits de l'homme subis par le réfugié. L'interviewer se montrera en sympathie non seulement avec l'expérience du réfugié en tant que victime ou témoin de violations des droits de l'homme, mais aussi avec ses sentiments d'incertitude, de déracinement et de perte de contrôle.

66. Confirmer les témoignages de réfugiés et de personnes déplacées pose un problème particulier, puisqu'il peut ne pas être possible de visiter leur pays ou région d'origine. Il est donc particulièrement important d'examiner avec la personne son témoignage pour en **vérifier le détail et la véracité**. *On pourra obtenir d'autres éléments de confirmation en interrogeant d'autres réfugiés ou personnes déplacées provenant de la même zone.*

4. Les enfants[7]

67. L'enfant a une perception du monde très différente de celle de l'adulte. L'interviewer aura cette différence à l'esprit, et **abordera l'entretien différemment selon l'âge, la maturité et la compréhension de l'enfant**. Il sera sans doute nécessaire d'employer un langage plus simple et de passer davantage de temps à établir une relation avec l'enfant à interroger. Si un interprète est nécessaire, le HRO pourra chercher à *identifier un interprète formé pour travailler avec des enfants ou habitué à le faire*. Il sera peut-être particulièrement utile d'expliquer plus soigneusement le rôle du HRO, le déroulement de l'entretien, et les

---

[7] D'autres informations sur les droits spécifiques des enfants figurent au **Chapitre 12 - "Les droits des enfants"**.

raisons de poser certains types de questions. Le HRO encouragera l'enfant à poser des questions au cours de l'entretien, de dire s'il ne comprend pas une question, ou de demander pourquoi on la lui pose. Le HRO devra s'attendre à ce que l'entretien demande davantage de patience et de temps que d'habitude. Il sera attentif aux signes montrant que l'enfant devient anxieux ou qu'il est débordé. Il conviendra peut-être d'interrompre l'entretien, de faire une pause, ou de revenir un autre jour (d'autres informations figurent au **Chapitre 12 • "Les droits de l'enfant"**).

68. En plus d'interroger l'enfant, l'interviewer devra, si possible, **parler avec des membres de sa famille et de sa communauté**, des enseignants, des soignants, et autres personnes s'étant occupées de l'enfant. Il pourra aussi être utile de demander l'avis de spécialistes de la perspective enfantine.

5. Les populations rurales

69. Tout comme les membres de communautés autochtones, les individus accoutumés à la vie rurale peuvent avoir *une conception différente du temps*. Il est important de préciser toute déclaration concernant des dates et heures. Des dates précises peuvent revêtir peu de signification, aussi convient-il que l'interviewer se réfère à un cadre familier. Par exemple avec des questions comme : "Cela s'est-il produit avant ou après les semis ?"

70. Il importe également de se souvenir que *les personnes pauvres, peu éduquées ou autrement vulnérables peuvent manquer de confiance en elles-mêmes et répugner à fournir des renseignements*. Les organisations locales de droits de l'homme peuvent apporter une assistance à cet égard, en contribuant à rassurer les témoins qui ont peur d'apporter des informations.[8]

6. Les communautés autochtones

71. Les communautés autochtones peuvent avoir un mode de vie très différent du reste de la société ou du pays, et a fortiori de celui de l'enquêteur. L'interviewer sera sensible et respectueux vis-à-vis des différences de langues, de méthodes de communication, de notions du temps et de structures sociales. Si possible, il se renseignera avant l'entretien sur la culture et les coutumes du groupe.

7. Les groupes à faibles revenus

72. Les groupes à faibles revenus, qui comprennent les habitants des taudis, les occupants sans titre et ceux qui vivent dans la pauvreté, ont en général des opinions et points de vue différents de ceux qui travaillent dans une mission sur les droits de l'homme. Il est possible

---

8 Daniel J. Ravindran, Manuel Guzman, Babes Ignacio (éds.), *Handbook on Fact-Finding and Documentation of Human Rights Violations* 41 (1994).

que les pauvres aient à l'égard de la mission de l'ONU des attentes d'une ambition irréaliste quant à leur niveau de vie, mais tout aussi possible qu'ils soient complètement rétifs envers toute intervention non désirée dans leur communauté. Les fonctionnaires de terrain prendront le plus grand soin de reconnaître et de comprendre des points de vue qui peuvent, de prime abord, sembler difficiles à appréhender. Par exemple, telle communauté d'occupants sans titre — même occupant la terre en question depuis des décennies — peut devenir défiante si le fonctionnaire des droits de l'homme aborde immédiatement des questions de droit. Le décalage fréquemment énorme, en termes de revenus et de possibilités, entre ce fonctionnaire et les personnes appartenant à des groupes à faibles revenus, peut également constituer un obstacle difficile à franchir pour la mise en œuvre d'une collaboration fructueuse.

8. Les fonctionnaires du gouvernement et les suspects de violations

73. **Interviewer des autorités** est très différent d'interviewer des victimes ou témoins de violations des droits de l'homme; il y faut à la fois **de la diplomatie et une préparation méticuleuse**. L'interviewer doit sonder les déclarations tout en évitant une confrontation excessive; il doit rester courtois et rester ouvert en posant ses questions. Plus l'entretien aura de signification, et plus la préparation en sera importante. Comme on l'a vu, l'interviewer **préparera une liste de questions** et réfléchira bien à l'ordre de celles-ci. Cet ordre n'aura pas à être suivi rigidement, car il sera plus important de réagir aux informations fournies par le fonctionnaire du gouvernement et de poser les questions qui en découlent. Si possible, les entretiens avec les fonctionnaires du gouvernement auront lieu *après que la mission sur les droits de l'homme de l'ONU ait rassemblé des informations en bonne quantité, mais tant que l'on peut encore réunir d'autres éléments*. Dans ce cadre, le gouvernement pourra fournir des explications quant aux déclarations des victimes et témoins, permettant à la mission de l'ONU de procéder à des investigations supplémentaires sur la base de ces explications.

74. La situation peut devenir difficile si, au cours d'un entretien, l'interviewer en vient à estimer que son interlocuteur est personnellement impliqué dans des persécutions, ou l'a été. Ce cas de figure sera discuté à l'avance, afin que l'interviewer dispose d'un mode de conduite au cas où il surviendrait. Il est en général important d'entendre les informations fournies par l'individu, et de les faire figurer dans le rapport. Il arrive parfois qu'un responsable du gouvernement fournisse des renseignements inestimables concernant les abus des droits de l'homme.

Chapitre 9 • Les visites aux personnes détenues

Sommaire

Les personnes détenues sont protégées par un certain nombre de normes internationales. La torture, les châtiments corporels, l'isolement cellulaire prolongé, les châtiment par placement au cachot obscur, et tout autre traitement ou châtiment cruel, inhumain ou dégradant, sont toujours prohibés. Il existe en outre des droits spécifiques concernant l'arrestation et la procédure judiciaire, la détention provisoire, les conditions matérielles de la détention, la discipline, la surveillance de la détention, et autres.

La mission de terrain sur les droits de l'homme devra :
• vérifier si le CICR visite déjà les personnes détenues dans le pays de la mission;
• toujours chercher à coordonner ses visites aux prisons avec celles du CICR;
• être au courant des méthodes de travail du CICR, d'où peuvent être déduits différents principes méthodologiques relatifs à ces visites;

En rendant visite aux personnes détenues, l'équipe de HRO, composée de plusieurs membres comprenant un médecin ou un membre d'une profession médicale, aura à :
• s'entretenir avec le directeur de la prison;
• visiter l'ensemble du site;
• pouvoir rendre visite à tous les détenus librement et sans témoins, même si en pratique elle pourra ne parler qu'avec certains détenus;
• s'entretenir avec d'autres responsables de la prison;
• avoir un entretien final avec le directeur de la prison;
• dans les jours suivants, rédiger un bref rapport confidentiel destiné au directeur de la prison, comportant les conclusions et accords établis au cours de la visite;
• rédiger un rapport confidentiel, qui portera fréquemment sur plusieurs établissements, destiné au gouvernement;
• renouveler les visites aux prisonniers, notamment à ceux déjà rencontrés au cours des visites précédentes;
• être en mesure de rendre visite à tous les lieux de détention du pays.

A. INTRODUCTION ET DÉFINITIONS

1. Ce chapitre traite des **normes internationales relatives à la détention** et au traitement des détenus. Il fournit en outre des **directives pour procéder** à la fois de manière globale et ciblée à des **visites aux lieux de détention**.

2. Les **définitions** qui suivent sont adaptées de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.[9]

3. Le terme **"arrestation"** désigne l'acte qui consiste à appréhender une personne du chef d'une prétendue infraction ou par le fait d'une autorité quelconque.

4. Le terme **"personne détenue"** désigne *toute personne privée de la liberté individuelle* à la suite d'une détention administrative, d'une détention provisoire ou d'une condamnation pour infraction; les prisonniers de guerre; les personnes détenues dans des établissement psychiatriques (voir la définition du "prisonnier" ci-dessous). Il existe une certaine diversité dans la manière dont le terme de "détenu" est employé dans les différents pays. Par exemple, au sens de l'Ensemble de principes, un "détenu" se réfère principalement à la détention provisoire, et ne comprend pas les personnes détenues à la suite d'une condamnation, qui, elles, sont des prisonniers. Dans certains pays, "détenu" peut ne renvoyer qu'aux personnes en détention administrative ou au titre de la législation sur la sécurité, et non aux individus impliqués dans une procédure pénale. Quoi qu'il en soit, ce chapitre envisage le terme de "détenu" dans son acception la plus large, recouvrant toutes les personnes privées de leur liberté ou maintenues de toute autre manière à la garde du gouvernement. Par conséquent, est "détenue" toute personne maintenues dans les prisons, les postes de police, les établissements psychiatriques, les centres pour demandeurs d'asile, les institutions pour mineurs, les prisons militaires, etc. En revanche, il est conseillé aux HRO, dans leurs communications avec les autorités locales et nationales, de comprendre et d'employer la terminologie la plus appropriée.

5. La **"détention"** comprend la privation de liberté, provisoire, administrative ou à la suite d'une condamnation, ou toute autre situation dans laquelle un "détenu" est privé de liberté.

6. Un **"prisonnier"** est toute personne privée de liberté à la suite d'une condamnation pour infraction.

7. L'**"emprisonnement"** désigne la condition ci-dessus.

8. Les **"visites globales"** sont celles faites à la prison ou autre établissement dans son entier.

9. Les **"visites ciblées"** concernent des détenus particuliers ou un problème spécifique dans une prison ou autre établissement.

---

[9] Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, résolution No 43/173 adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1988, annexe.

B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES À LA DÉTENTION ET AU TRAITEMENT DES DÉTENUS

1. Normes générales

10. Les normes de traitement des personnes détenues ou emprisonnées font l'objet de divers traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. On proposera un bref exposé de ces normes, adapté de *Les droits de l'homme et la détention provisoire : Manuel de normes internationales en matière de détention provisoire*[10]. Tandis que ce Manuel présente les principes de base, l'information résumée ne peut se substituer aux normes détaillées. Le HRO trouvera des références détaillées dans la dernière partie de ce chapitre, à la **Section F : "Autres références"**, qui fournit une liste complète des documents.

11. Si ces *normes* sont présentées ici, c'est pour informer le HRO rendant visite aux lieux de détention et travaillant à améliorer les conditions dans lesquelles les détenus sont placés. Ainsi, *les normes peuvent aider le HRO à savoir que demander et à quoi s'attendre de la part des responsables d'établissements de détention*. Les HRO devront toutefois faire preuve de la plus grande prudence en se référant à des normes ou instruments spécifiques : il est indispensable que les fonctionnaires concernés comprennent bien que **les normes internationales assurent aux détenus une protection minimale**. Les fonctionnaires gouvernementaux seront encouragés à dépasser ces normes minimales. On peut en effet concevoir que des responsables qui dépassent déjà les normes internationales à certains égards, et à qui on fournit certains instruments, puissent être tentés de réduire la qualité des traitements réservés aux détenus. Par conséquent, il est conseillé aux HRO *de faire preuve de jugement lorsqu'ils se servent de normes spécifiques pour chercher à améliorer des conditions de détention.*

a. La non-discrimination

12. Le premier principe relatif à la détention et à d'autres aspects de la politique gouvernementale est celui de *non-discrimination*. Lorsqu'ils appliquent des droits, les États doivent assurer ces droits à toutes les personnes dépendant de leur juridiction (voir la Déclaration universelle des droits de l'homme, article 2; le Pacte relatif aux droits civils et politiques, articles 2(1) et 26). Aux termes de la règle 6(2) des Règles minima, les mesures visant à respecter les croyances religieuses et les préceptes moraux ne constituent pas une discrimination en violation des normes ci-dessus. *Les mesures destinées à protéger les droits et la condition particulière des femmes, des mineurs, des personnes âgées, malades ou handicapées, ne sont pas discriminatoires* (Principes sur la détention, principe 5(2)).

---

10 UN Doc. HR/P/PT/3 (1994).

b. La prohibition de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

13. Un deuxième principe fondamental se trouve à l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 7 du Pacte relatif aux droits civils et politiques : "Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants."

14. L'article 2 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dit : "Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction." En outre, l'article 16 exige de l'État partie qu'il "s'engage à interdire dans tout territoire sous sa juridiction d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants [...] lorsque de tels actes sont commis par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite". Ces principes se retrouvent également aux articles 3 et 4 de la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

15. **Les peines corporelles, la mise au cachot obscur** ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante comme sanctions disciplinaires sont entièrement prohibées par la règle 31 de l'Ensemble de règles minima. La prohibition de la torture et des traitements cruels a été interprétée de source autorisée comme interdisant l'isolement cellulaire prolongé pour tous les détenus. En outre, les détenus seront informés des infractions et sanctions disciplinaires, aussi bien que de leurs droits (Ensemble de règles minima, règle 35; Principes sur la détention, principe 30).

16. **Les responsables de l'application des lois**, dans leurs relations avec les prévenus ou condamnés incarcérés, **ne doivent pas avoir recours à la force** (Principes sur le recours à la force, principe 15) **ni aux armes à feu** (Principes sur le recours à la force, principe 16), **sauf dans des circonstances très limitées comme la légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace grave et immédiate**. En outre, la règle 33 de l'Ensemble de règles minima déclare : "Les instruments de contrainte tels que menottes, chaînes, fers et camisoles de force ne doivent jamais être appliqués en tant que sanctions."

c. Les conditions matérielles de détention

17. Les autorités ont l'obligation de traiter les personnes privées de leur liberté avec la dignité et l'humanité requises par l'article 10(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Ce principe garantit **un niveau minimal de conditions matérielles de détention**. Tout local destiné à l'usage des détenus doit répondre à *des exigences minimales d'hygiène* (règles 10 et 19 de l'Ensemble de règles minima). Les détenus doivent observer la propreté personnelle (règle 15 de l'Ensemble de règles minima) et doit avoir chaque jour de l'exercice en plein air

(règle 21 de l'Ensemble de règles minima). De plus, les détenus doivent recevoir *une alimentation de bonne qualité, bien préparée, et de l'eau potable* en application de la règle 20 de l'Ensemble de règles minima. Les détenus doivent également pouvoir porter des vêtements appropriés et propres (règle 17 de l'Ensemble de règles minima).

18. Enfin, les détenus et prisonniers ont droit à des **soins médicaux, psychologiques et dentaires** adéquats (voir règles 22, 24 et 25 de l'Ensemble de règles minima; principes 24, 25 et 26 des Principes sur la détention).

d. Religion, culture, éducation

19. Les détenus doivent être autorisés à satisfaire aux **exigences de leur vie religieuse** (article 18(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques; règle 42 de l'Ensemble de règles minima). Les détenus et prisonniers doivent pouvoir obtenir, en quantité raisonnable, du **matériel éducatif, culturel et d'information** (voir Principes sur la détention, principe 28; Ensemble de règles minima, règles 39 et 40; Principes fondamentaux sur les détenus, principe 6). En outre, les **possibilités d'un emploi significatif** en cours de détention, prévues au principe 8 des Principes fondamentaux sur les détenus, sont de nature à promouvoir la dignité et les droits humains des détenus.

e. La surveillance des lieux de détention

20. Une surveillance efficace des lieux de détention par des **autorités impartiales** intéressées à maintenir des conditions humaines est vital pour la protection des droits humains du détenu. Conformément à la règle 36 de l'Ensemble de règles minima et au principe 33 des Principes sur la détention, les personnes détenues ou emprisonnées devrait pouvoir présenter une requête ou une plainte au sujet de la façon dont elle est traitée. *Dans l'éventualité de la mort d'un détenu,* des mesures spéciales doivent être prises pour en déterminer les causes et poursuivre toute personne s'en étant rendue responsable, notamment dans les cas de tortures ou de sévices (voir Principes sur la prévention des exécutions, principes 9, 12 et 13). De plus, en vue de surveiller la stricte observation des lois et règlements concernés, les lieux de détention seront **visités régulièrement par des personnes qualifiées et expérimentées, extérieures à l'administration pénitentiaire** (voir Principes sur la détention, principe 29). Les personnes détenues ou emprisonnées ont le droit de communiquer librement et en toute confidence avec les personnes qui lui rendent visite, conformément au principe 29 des Principes sur la détention.

21. Les *espèces, objets de valeur,* vêtements et autres effets appartenant à un détenu qu'il n'est pas autorisé à conserver après son admission doivent être placés en lieu sûr jusqu'à sa libération (règle 43 de l'Ensemble de règles minima).

2. Normes spécifiques à la détention provisoire

22. Selon l'article 9 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, la détention provisoire doit être l'exception et non la règle. Divers aspects sont à considérer pour évaluer si la détention provisoire s'impose dans une affaire donnée, parmi lesquels :
• Existe-t-il des bases raisonnables pour croire que la personne a commis l'infraction ?
• La privation de liberté serait-elle disproportionnée par rapport à l'infraction alléguée et à la condamnation envisageable ?
• Y a-t-il danger que le suspect disparaisse ?
• Y a-t-il danger significatif que le suspect commette de nouvelles infractions ?
• Y a-t-il danger d'obstacles significatifs à la procédure judiciaire si le suspect est relâché ?
• Une libération conditionnelle ou sous caution serait-elle suffisante ?

23. Les instruments internationaux des droits de l'homme comportent des normes spécifiques s'appliquant aux personnes en détention provisoire. Ces normes apportent des garanties et des protections supplémentaires en fonction de la situation particulière des prévenus, en tant qu'individus privés d'un de leurs droits fondamentaux (le droit à la liberté), sans encore avoir été condamnés pour une infraction.

a. La présomption d'innocence

24. L'une des *distinctions entre prévenus et condamnés réside en ce que* "Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie" (Déclaration universelle des droits de l'homme, article 11(1); Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 14(2)). Par ailleurs, aux termes de l'article 10(2)(a) du Pacte relatif aux droits civils et politiques, et à la règle 84(2) de l'Ensemble de règles minima, *les prévenus ont un droit garanti à un traitement séparé adapté à leur situation*.

25. La *présomption d'innocence* veut que les personnes non encore détenues au titre d'une condamnation reçoivent un meilleur traitement (voir règles 86, 87, 88 et 91 de l'Ensemble de règles minima). Tous les détenus, qu'ils soient prévenus ou condamnés, ont droit à un traitement humain, mais les pratiques disciplinaires et les contraintes sont également gouvernées par le respect de l'innocence présumée du prévenu.

b. La séparation des catégories

26. Les différentes catégories de détenus doivent être séparées, conformément à l'article 10(2) du Pacte relatif aux droits civils et politiques et à la règle 8 de l'Ensemble de règles minima. **Les détenus en prévention doivent être séparés des condamnés, et les jeunes doivent être séparés des adultes. Les hommes et les femmes doivent être détenus dans des établissements différents**. Dans bien des pays, les prévenus sont soumis aux pires conditions de détention. Les établissements qui leur sont réservés sont souvent surpeuplés, vétustes, malsains, et inadaptés à une occupation humaine. Les détenus y sont enfermés

pendant des mois, voire des années, pendant que leur affaire fait l'objet des enquêtes et procédures du système judiciaire[11].

c. La prohibition de l'arrestation arbitraire

27. C'est par l'arrestation que débute le processus de détention. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation arbitraire (Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 3 et 9; Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 9(1); Charte africaine, article 6; Convention américaine, article 7; Convention européenne, article 5(1)). Par ailleurs, aux termes du principe 11(3) des Principes sur la détention et de l'article 9(4) du Pacte relatif aux droits civils et politiques, l'arrestation **doit toujours être sujette au contrôle ou à la supervision judiciaires** de façon à en assurer la légalité. Comme le dit le principe 12 des Principes sur la détention, **on consignera dûment les indications précises relatives à l'arrestation**, de manière à garantir une tutelle judiciaire effective et à prévenir les disparitions.

d. La notification des motifs de l'arrestation et de l'accusation

28. L'article 9(2) du Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit un processus de notification en deux étapes : au moment de l'arrestation, la personne doit être informée des raisons de cette arrestation; dans le plus court délai, elle recevra notification de toute accusation portée contre elle. Le principe 13 des Principes sur la détention étend l'obligation de notification à celle des droits de la personne détenue, notamment le droit à un avocat.

e. L'accès judiciaire

29. Le droit à être entendu rapidement par une autorité judiciaire, dont la fonction est d'**établir s'il existe une base légale à l'arrestation et si la détention provisoire est nécessaire**, est garanti par l'article 9(3) du Pacte relatif aux droits civils et politiques (voir aussi les Principes sur la détention, principes 11 et 37). L'article 9(3) du Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit également le droit à **être jugé dans un délai raisonnable ou libéré dans l'attente du jugement** (voir aussi Principes sur la détention, principe 38).

30. Le **droit à contester sa détention auprès d'une autorité judiciaire** est garanti à toute personne privée de sa liberté, mais concerne particulièrement les prévenus (voir Déclaration universelle des droits de l'homme, article 8; Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 9(4); Principes sur la détention, principe 32).

f. Les lieux de détention

---

11 *Les droits de l'homme et la détention provisoire : Manuel de normes internationales en matière de détention provisoire*, UN Doc. HR/PT/P/3 (1994) p. 3.

31. En outre, les autorités ne peuvent détenir des personnes que dans des **lieux de détention officiellement reconnus** (article 10 de la Déclaration sur les disparitions) et doivent tenir un **registre de tous les détenus** (règle 7 de l'Ensemble de règles minima). Ces mesures sont essentielles à l'exercice de la tutelle judiciaire effective prescrite par le principe 4 des Principes sur la détention.

g. L'accès à un conseil

32. Le droit de disposer d'un défenseur résulte du **droit à un procès équitable pour juger de toute accusation dirigée contre une personne** (voir Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 14(3); Ensemble de règles minima, règle 93; Principes sur la détention, principe 17). L'accès à un conseil constitue un moyen important d'assurer le respect des droits du détenu.

h. L'accès au monde extérieur

33. Outre le droit à communiquer avec son conseil, le détenu a le **droit de communiquer avec le monde extérieur, notamment avec sa famille et ses amis** (voir principe 15 des Principes sur la détention, et règle 92 de l'Ensemble de règles minima). De plus, la règle 44(1) de l'Ensemble de règles minima oblige les autorités, en cas de décès du détenu, à en informer ses parents.

i. Le droit à ne pas être obligé de témoigner contre soi-même

34. La torture et les sévices sont parfois utilisés pour forcer un prévenu à avouer ou à fournir des renseignements. Le principe 21 des Principes sur la détention interdit la torture et les sévices destinés à obtenir des aveux ou témoignages forcés. En outre, aux termes de l'article 15 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, tout État partie veille à ce qu'*aucune déclaration obtenue sous la torture ne puisse être invoquée comme preuve* à l'encontre de quiconque, si ce n'est contre le tortionnaire lui-même.

j. Le droit à un procès équitable

35. L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 14 du Pacte relatif aux droits civils et politiques ont des conséquences sur le traitement des détenus. Ils assurent à toute personne détenue sur des accusations pénales un **procès équitable et public** devant un **tribunal indépendant et impartial**, tout en apportant un minimum de garanties nécessaires à la défense, dont l'accès effectif à un avocat.

3. Normes spécifiques à la détention administrative

36. On appelle détention administrative la situation dans laquelle **une personne est privée de liberté** sur décision gouvernementale, mais **hors du processus d'arrestation policière de suspects et de comparution devant le système de la justice pénale**. Par exemple, les étrangers qui entrent dans un pays, mais n'y sont pas immédiatement admissibles, peuvent être placés en détention administrative. Dans certains pays, les gouvernements se servent de la détention administrative à l'encontre de leurs oppositions politiques. Puisque dans certains pays la détention administrative n'est pas placée sous la tutelle d'autorités judiciaires indépendantes, il est facile pour ces États d'en abuser. L'article 9 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que "**Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires**". Le gouvernement peut déroger à ses obligations au titre de l'article 9 en cas de danger public exceptionnel, mais toute dérogation de cette nature est sujette aux limitations énoncées à l'article 4 du Pacte. Toute personne arrêtée ou détenue du chef d'une infraction pénale a **droit à être jugée dans un délai raisonnable** (article 9(3) du Pacte relatif aux droits civils et politiques; principe 38 des Principes sur la détention). Selon la règle 95 de l'Ensemble de règles minima, les droits susmentionnés s'appliquent à toutes les personnes, y compris celles arrêtées ou incarcérées sans avoir été inculpées.

37. Le **droit à une réparation effective** est prévu pour les actes constituant des violations des droits ou libertés du détenu (voir Déclaration universelle des droits de l'homme, article 8; Pacte relatif aux droits civils et politiques, articles 2 et 9; Principes sur la détention, principe 35).

38. Par ailleurs, les clauses de sauvegarde figurant à l'article 5 du Pacte relatif aux droits civils et politiques et au principe 3 des Principes sur la détention établissent que les normes y figurant ne peuvent servir de prétexte pour réduire l'application des droits de l'homme fondamentaux qui sont reconnus par ou applicables dans l'État en question.

4. Normes applicables aux femmes

39. Les femmes détenues sont particulièrement **vulnérables au viol, à d'autres violences sexuelles, et à l'exploitation sexuelle**. Ces violations commises à l'encontre des femmes et de leurs droits passent souvent inaperçues et ne sont pas rapportées. L'une des raisons de l'"invisibilité" de cette violence contre les femmes réside bien entendu dans la composition à peu près exclusivement masculine des forces de police et de l'administration de la justice, dans bien des pays. **Les violences sexuelles commises contre les femmes, par l'État ou ses représentants, ont été reconnues comme constituant des tortures**. Les dispositions figurant à cet égard dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques, et dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, sont donc pleinement applicables à de telles situations.

40. Il est important que la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes[12] demande aux États d'"agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale, qu'ils soient perpétrés par l'État ou par des personnes privées".

41. Les mesures destinées exclusivement à **protéger les droits et la condition particulière des femmes**, surtout des femmes enceintes et des mères d'enfants en bas âge, ne sont pas réputées discriminatoires (voir Principes sur la détention, principe 5(2)).

42. La règle 53 de l'Ensemble de règles minima établit que seuls des responsables et fonctionnaires féminins doivent s'occuper des femmes détenues et les surveiller.

43. Conformément à la règle 23(1) de l'Ensemble de règles minima, des installations spéciales doivent être prévues pour le traitement des **femmes enceintes, relevant de couches et convalescentes**. S'il est permis aux mères détenues de conserver leurs nourrissons, "des dispositions doivent être prises pour organiser une crèche, où les nourrissons seront placés durant les moments où ils ne sont pas laissés aux soins de leurs mères" (règle 23(2) de l'Ensemble de règles minima).

5. Normes applicables aux mineurs

44. En raison de leur jeune âge, les mineurs bénéficient d'un traitement particulier dans les instruments internationaux des droits de l'homme. Ces normes sont à mettre en œuvre en gardant à l'esprit un but de **réinsertion**.

45. La Convention relative aux droits de l'enfant, l'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, établissent des normes minimales pour la protection des mineurs privés de leur liberté. Par **"mineur", on tend toute personne âgée de moins de dix-huit ans**. Les mineurs sont présumés innocents et ont droit à un avocat.

46. Les mineurs privés de leur liberté ont le droit d'accéder à des installations et services qui remplissent toutes les conditions de l'hygiène et de la dignité humaine. Ils seront **séparés des adultes** et recevront **un traitement individualisé visant à leur réinsertion**. Chaque fois que possible, les poursuites exercées envers des mineurs seront remplacées par des **mesures alternatives**. En outre, les mineurs auront accès **à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi** (voir **Chapitre 4-E-9 • "L'administration de la justice pour mineurs"**, pour des renseignements plus détaillés).

C. LES VISITES GLOBALES AUX LIEUX DE DÉTENTION

---

[12] Rés. A.G. 48/104, UN GAOR Supp. (No. 49) p. 217, UN Doc. A/48/49 (1993).

1. Définir les préalables et les objectifs

47. Les visites globales, c'est-à-dire **les visites aux établissements pénitentiaires ou autres dans leur entier**, constituent l'une des tâches du monitoring les plus *difficiles* et les plus sensibles. Les détenus ont fréquemment été les victimes de violations des droits de l'homme, arrestation arbitraire, sévices ou autres. Parmi les membres de la société, ils font partie des plus exposés à de nouveaux abus. Il semblerait en découler que visiter les établissements de détention serait une priorité évidente pour toute mission de droits de l'homme. Pourtant, celle-ci ne doit entreprendre de telles visites qu'après les avoir *soigneusement réfléchies et planifiées*. La première question que la mission doit se poser est : quels sont nos objectifs en visitant cet établissement ? Ensuite : cette mission est-elle réellement en mesure d'atteindre ces objectifs ? Les visites globales peuvent **prendre énormément de temps**. En fonction du nombre des détenus, une visite globale peut exiger les efforts de plusieurs HRO pendant plusieurs semaines. Par ailleurs, si elle est mal préparée ou si elle est conduite sans se conformer à des normes méthodologiques rigoureuses (comme celles indiquées plus bas), la visite peut finalement **faire plus de mal que de bien**. Elle peut éveiller chez les détenus des espoirs injustifiés de libération de leurs souffrances. Si elle ne parvient pas à progresser vers des buts concrets comme prévenir les tortures, améliorer quelque peu les conditions régnant dans l'établissement, ou éventuellement identifier les détenus arrêtés de façon arbitraire, alors il est possible que de fait les détenus endurent une souffrance encore accrue par l'annihilation de leurs espoirs, et qu'il eût mieux valu pour eux que la visite n'ait jamais eu lieu.

48. Par ailleurs, le ***Comité international de la Croix-Rouge*** *(CICR) est celui qui possède la plus grande expérience en matière de visites aux personnes détenues, et la mission de l'ONU devra savoir si le CICR visite déjà des personnes détenues dans le pays* de la mission. Si c'est le cas, la mission sur les droits de l'homme peut-elle prêter assistance ou apporter un progrès dans des domaines échappant au mandat du CICR ? La mission peut-elle établir avec le CICR une division des tâches dans laquelle chacun apporterait sa contribution ? On rencontre par exemple un tel accord avec celui établi entre la mission de droits de l'homme au Rwanda et le CICR : le texte de cet accord figure en **Annexe 3** et il en est question ci-dessous dans la **section E : "La coordination avec le CICR"**. Estimer la portée de la complémentarité entre les actions du CICR et de la mission de l'ONU dans un pays donné, et décider de la juste division des tâches, est du ressort de la direction de la mission et non pas du HRO à titre individuel.

49. Une fois que la mission de droits de l'homme de l'ONU a pris la décision mûrement pesée d'effectuer des visites dans des lieux de détention, elle doit *s'informer des méthodes de travail et de la considérable expérience du CICR, à partir desquelles on dériver certains principes de base relatifs à ces visites*. Également utiles, les **principes** issus de l'expérience de missions antérieures de droits de l'homme de l'ONU et des travaux du Comité européen

pour la prévention de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants (CPT). Ces principes prévoient que les HRO doivent effectuer des ***visites régulières et répétées*** dans tous les centres de détention et établissements pénitentiaires; les fonctionnaires devront pouvoir **prendre note de l'identité des personnes détenues**, de façon à être en mesure de les revoir; ils doivent **avoir accès à tous les détenus**; ils pourront **parler avec les détenus librement et sans témoins**; les HRO doivent pouvoir **visiter tous les lieux de détention du pays**.

50. Les visites globales sur les lieux de détention peuvent avoir pour but le **monitoring de la situation générale des droits de l'homme et l'élaboration de recommandations** sur le fonctionnement et la réforme du système de détention. Plus précisément, parmi les principaux objectifs d'une visite globale, la mission pourra faire figurer les éléments suivants :

(a) mettre fin à la torture et autres sévices, comprenant par exemple la pratique systématique des coups;

(b) assurer la libération de personnes détenues arbitrairement pour des raisons politiques;

(c) obtenir pour les détenus l'accès à la justice, conformément aux procédures et aux délais prévus par la loi;

(d) intervenir ou faire en sorte que les victimes de violations des droits de l'homme, et notamment les victimes de coups, sévices ou tortures, reçoivent les soins médicaux requis par leur état;

(e) s'assurer que les autorités responsables des centres de détention tiennent un registre des détenus, que celui-ci soit à jour et indique la situation du détenu à l'égard de la loi;

(f) favoriser, avec les autorités compétentes et les organisations spécialisées, l'amélioration des conditions matérielles et psychologiques de détention des personnes privées de liberté.

2. Choisir les HRO visitant les lieux de détention

51. *Toute visite globale sera préparée par l'ensemble de l'équipe*. Le rôle de chacun et de chacune sera exactement défini. Les HRO devront avoir conscience qu'une visite globale bien menée va durer longtemps. *Elle pourra prendre plusieurs semaines pour être complète*, et notamment lors de la première visite. Pour la préparer, les HRO étudieront la première partie de ce chapitre, consacrée aux normes internationales relatives à la détention et au traitement des détenus, de même que l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus ainsi que l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

52. La **délégation de visiteurs** comprendra normalement **un médecin et plusieurs HRO**. La participation du médecin à la délégation sera particulièrement précieuse si l'on découvre des cas de tortures ou de sévices; par conséquent, cette présence d'un médecin est indispensable lors de la première visite. Si aucun cas de torture n'est rencontré, les visites

suivantes pourront faire intervenir une infirmière, un spécialiste de santé publique, ou un autre membre d'une profession médicale. L'expérience montre qu'il est souvent plus facile d'obtenir des informations de la part des détenus lorsque le médecin ou l'un des HRO est une femme. Par conséquent, *il sera utile que l'un ou même l'ensemble des membres de la délégation soit de sexe féminin, et ce notamment sur un lieu de détention réservé aux femmes*.

53. Disposer de deux personnes ou davantage présente l'avantage qu'elles peuvent comparer leurs observations et se consulter au cours de la visite de l'établissement. Elles peuvent également se défendre et se soutenir mutuellement en cas de conflit avec les autorités responsables de l'établissement. **En général, elles travailleront par équipes de deux** qui resteront ensemble plutôt que de se séparer au cours de la visite de l'établissement.

54. Les HRO porteront des vêtements les distinguant clairement des agents de l'établissement de détention. Ils **porteront un badge ou un autre signe clair de leur appartenance à l'ONU**. En général, les HRO ne doivent pas **apporter d'appareils photographiques, de magnétophones ou d'appareils similaires dans l'établissement de détention**, car ces machines pourraient poser des problèmes de sécurité aux responsables de l'établissement, et éveiller chez les autorités des soupçons sur un éventuel désir de rendre publiques les informations ainsi rassemblées. D'autre part, ces appareils peuvent inquiéter les détenus quant à la sécurité des renseignements qu'ils vont fournir. Dans certaines circonstances exceptionnelles, le magnétophone pourra être employé pour interroger des détenus (voir **Chapitre 8 • "L'entretien"**).

3. Pénétrer dans l'établissement de détention et annoncer sa visite à l'avance

55. Le CICR a pour pratique d'**annoncer à l'avance** toute visite dans un centre de détention, pour donner aux autorités la possibilité d'améliorer les conditions autant que possible. Si à première vue on peut penser que cet avertissement donne aux autorités le temps de dissimuler les mauvaises conditions existantes, le CICR estime qu'il s'agit plutôt d'un avantage : toute amélioration apportée par le gouvernement sera bien réelle pour l'établissement de détention.

56. Mais **on doit aussi envisager** des **visites-surprises**. Elles sont particulièrement efficaces lorsqu'on peut raisonnablement estimer que les visites sont préparées par les autorités de façon à dissimuler des pratiques discutables. Le CPT, notamment, pratique des visites-surprises aux postes de police lorsqu'il visite par ailleurs les prisons d'un pays, parce que d'une part il peut ne pas être possible de visiter la totalité de ces lieux, et que d'autre part des visites imprévues sont susceptibles de fournir une image plus exacte des pratiques policières. En tout état de cause, il n'est pas possible d'effectuer de visite-surprise dans les grands établissements, puisque la plupart des gardiens seront au courant de la visite avant que les HRO aient eu accès à l'essentiel de l'établissement.

57. Les HRO seront en permanence sur leurs gardes quant aux **"améliorations temporaires"**. D'où une question à poser aux détenus lors de leurs entretiens : "En quoi cette journée et la manière dont vous avez été traité diffèrent-elles des autres journées dans cet établissement ?" En outre, ces "améliorations temporaires" seront discutées en fin de visite avec le gardien-chef et le directeur d'établissement, afin d'éviter que le problème ne se reproduise lors de visites ultérieures.

58. Il sera utile que le HRO **se procure et étudie un plan de l'établissement de détention avant d'y pénétrer**. Cela permettra aux fonctionnaires d'avoir un accès plus sûr à la totalité des détenus, et leur évitera de se perdre. On pourra demander un tel plan aux autorités de l'établissement; mais on pourra également en établir un, au cours de la visite, ainsi que grâce à de précédents visiteurs (par exemple Médecins sans frontières, Amnesty International, etc.) ou à d'autres sources. Mais **il ne faut pas** apporter de plans dans l'établissement de détention, dans la mesure où un détenu pourrait l'utiliser pour préparer une évasion. Dans tous les cas, au cours de la visite, un HRO *sera chargé de se faire une idée de l'ensemble de l'établissement*, pour faire en sorte que les visiteurs ne passeront pas à côté d'une partie de cet établissement.

4. Rencontrer le directeur d'établissement pour un premier entretien

59. **Dès leur entrée** dans l'établissement, **les HRO vont préparer la visite avec le gouverneur**, le directeur ou le gardien-chef. Ils vont expliquer qui ils sont, et décrire brièvement leur mandat et leurs méthodes de travail. Ils devront faire montre de confiance et d'assurance, et chercher à **établir une relation avec le directeur**, en commençant par des propos anodins avant de passer au but de la visite. En se présentant, il est bon que les HRO présentent leurs cartes de visite. En **expliquant leurs méthodes standard** de visite des lieux de détention, ils feront mention : de cet entretien initial avec la direction, et éventuellement avec d'autres personnels pénitentiaires, y compris le personnel médical; de la *visite de toutes les parties de l'établissement*; des *entretiens confidentiels individuels* avec tous ceux des détenus que les fonctionnaires souhaiteront rencontrer; de *l'entretien final avec le directeur*, du *rapport résumé des principaux points et recommandations issus de la visite*, et du *rapport définitif au bureau central de la mission de terrain*.

60. Les HRO doivent être en mesure d'expliquer en termes simples les raisons pour lesquelles il leur est nécessaire de respecter des procédures standard lors de leurs visites sur des lieux de détention; être prêts à en appeler au mandat de la mission ou à tout accord passé par la celle-ci avec le gouvernement. Les HRO doivent également être capables de rappeler au directeur que les modalités de la visite ont été précisées dans cet accord, si c'est le cas, mais on pourra éventuellement lui rappeler aussi que la mission ne sera pas sans bénéfices pour lui, par exemple en lui apportant des renseignements sur l'état de la prison, en l'aidant à obtenir des ressources supplémentaires des autorités centrales grâce aux recommandations émises, etc. Il sera utile, surtout lors des premières visites, de porter une copie du mandat ou

de l'accord en langue locale, qui pourra être montré au directeur. Les HRO ne négocieront pas avec le directeur à propos de questions déjà traitées dans l'accord-cadre avec le gouvernement; au contraire, ils feront part avec professionnalisme et clarté de leurs intentions quant à cette visite. *Ils indiqueront nettement qu'ils attendent une collaboration, et que la collaboration est la procédure normale*.

61. Le HRO doit savoir que dans certains établissements, les gardiens se montreront coopératifs; que dans d'autres, ils ne le seront pas, et pourront aller jusqu'à les menacer de leurs armes. *Il est souvent utile pour les HRO de porter des lettres d'introduction émanant du gouvernement pour faciliter la coopération*. S'ils rencontrent une résistance, les HRO doivent la contester avec courtoisie mais fermeté, en indiquant que ce manque de coopération sera rapporté aux autorités supérieures du gouvernement.

62. Il sera dans bien des cas possible d'avoir une discussion raisonnable avec le directeur de l'établissement de détention. Il ou elle pourra voir dans la visite des HRO de l'ONU *un moyen de chercher à communiquer à ses supérieurs le besoin de ressources supplémentaires au profit de l'établissement*. Certains directeurs auront choisi la voie pénitentiaire comme objectif professionnel : il y a alors des chances pour qu'ils aient une conception ordonnée de l'administration, et qu'ils soient issus des rangs jusqu'à la situation supérieure qu'ils occupent. Pour d'autres, celle-ci aura constitué une sanction; ils risquent alors de ne guère se soucier de bonne gestion.

63. En tout état de cause, les HRO auront à poser au gardien-chef, au directeur ou au gouverneur une série de **questions standard**. Ils auront donc *lu soigneusement tout rapport précédent concernant cet établissement de détention*, et connaîtront précisément le déroulement des contacts antérieurs, de façon à être en mesure de traiter de questions précédemment évoquées, et à ne pas se laisser tromper par les propos du directeur. En général, au cours du premier entretien, les HRO évoqueront chacun des points mentionnés dans le rapport résumé de la visite précédente, et notamment ceux qui sont susceptibles d'émerger lors des discussions avec les détenus. On peut imaginer d'autres questions à partir du formulaire de rapport (voir **Annexes 1** et **2**). Les HRO entendront avec soin les réponses du directeur pouvant indiquer une volonté de remédier aux problèmes du passé ou à des problèmes susceptibles de se poser. *On posera ensuite les mêmes questions aux détenus*, afin de repérer les zones grises et les incohérences.

64. Au cours de sa conversation avec la direction, *le chef de la délégation de droits de l'homme en visite doit piloter l'entretien*, et il doit demander à ses collègues d'intervenir selon ses préférences. Les autres HRO de la délégation ne l'interrompent pas, mais ils lui font connaître leurs vues par des billets ou autres signes discrets. Les HRO **doivent savoir gérer les demandes d'assistance de la part du directeur**. Quelles sont les sortes de choses que peut ou non accomplir une mission des droits de l'homme ? Les HRO peuvent fort bien accepter une offre de simple hospitalité, par exemple un déjeuner à la cantine de la prison ou

un café; mais jamais une offre qui compromettrait les signes d'indépendance et de neutralité de la délégation, comme une invitation à danser le soir pour un délégué de sexe féminin.

65. À la fin de cet entretien, les HRO tenteront d'en faire un résumé, puis concluront sur une note amicale en indiquant qu'ils attendent avec plaisir de revoir le directeur au terme de la visite. On trouvera d'autres indications à propos des rencontres avec le directeur et d'autres fonctionnaires au **Chapitre 19 • "Suivi et action corrective"**.

5. S'entretenir avec d'autres responsables

66. *Les HRO doivent également rendre visite aux avocats, aux conseillers religieux, aux éducateurs, aux médecins et aux autres personnes apportant des services aux détenus de l'établissement*. Ces personnes ont le plus souvent une vision indépendante de l'établissement, à la différence de ceux qui sont responsables de la garde des détenus.

67. Par exemple, les relations professionnelles entre le médecin appartenant à la délégation et ses homologues du centre de détention peuvent leur permettre de parler franchement. Si certains médecins affectés à l'établissement de détention peuvent se trouver influencés par son fonctionnement institutionnel, leur sens de la responsabilité professionnelle et des relations peut contribuer à procurer des informations précieuses.

6. La liste des détenus et leur fichier

68. **Avant de se rendre** dans un lieu de détention, les HRO trouveront utile de rassembler **les noms de certains individus détenus dans l'établissement** : de la sorte, ils pourront s'enquérir du sort de personnes bien déterminées.

69. Les HRO devront **demander aux autorités du centre de détention une liste détaillée de tous les détenus présents dans l'établissement**. S'il n'en existe pas, les HRO devront insister pour que les autorités mettent en place un tel registre et le tiennent à jour, avec pour chaque individu : nom, date de naissance, autres données personnelles, accusations pesant sur lui, date d'entrée en détention, date de la prochaine étape judiciaire prévue, problèmes de santé, etc. Ce registre est en effet exigé par la règle 7 de l'Ensemble de règles minima comme par l'article 10 de la Déclaration sur les disparitions. Les HRO aideront les autorités de l'établissement à faire en sorte que cette liste soit établie et tenue régulièrement à jour, mais ils n'ont normalement pas à se substituer à elles dans ce rôle. Pourtant, s'il n'existe pas d'autre moyen d'assurer aux visites ultérieures un déroulement adéquat, si les autorités s'avèrent incapables de maintenir un tel fichier, et si la mission dispose de ressources suffisantes, les HRO pourront envisager d'établir eux-mêmes un registre des détenus.

7. Visiter l'ensemble de l'établissement

70. Dans leur tournée de l'établissement pénitentiaire, **il appartient aux HRO de décider quelles parties visiter et quelles portes doivent s'ouvrir**. En principe, les HRO devraient visiter la totalité de l'établissement, ou tout au moins s'assurer qu'ils ont rencontré la totalité des détenus. Ils insisteront pour *avoir l'accès le plus large possible*. Il arrive que les autorités évoquent des questions de sécurité ou la perte de clefs pour refuser d'ouvrir des portes : la délégation peut avoir à vérifier l'exactitude de ces allégations; le cas échéant, elle pourra protester à travers le bureau central de la mission auprès d'instances gouvernementales supérieures.

71. Le HRO doit savoir que certaines cellules peuvent avoir été murées, ou dissimulées de quelque autre façon. L'une des manières de vérifier s'il existe une cellule cachée consiste à suivre les fils électriques au plafond. Il est également utile de *consulter les autres détenus ou des personnes ayant précédemment fréquenté l'établissement*. Il peut se procurer des renseignements auprès d'autres détenus, ou d'anciens détenus, qui sauront bien où sont dissimulées les personnes en cause.

8. Interroger les détenus

72. Les HRO seront prêts à conduire **des entretiens aussi bien collectifs qu'individuels avec les détenus**. Pour gagner du temps à propos de questions générales, le HRO pourra par exemple avoir un entretien avec l'ensemble des détenus d'une cellule ou d'un petit secteur de l'établissement. Ces entretiens de groupe sont utiles pour faire surgir les problèmes d'intérêt commun, repérer les leaders, acquérir une notion de la culture politique de l'établissement, et déterminer les personnes à interroger séparément. Mais le HRO tentera aussi de *se faire une idée des groupes à ne pas interroger face à d'autres groupes*, par exemple dans le cas de deux groupes ethniques opposés.

73. Le HRO désirera sans doute identifier ceux des détenus qui sont devenus **les leaders d'organisations de détenus**, ou de factions ou bandes habituelles dans les établissements de détention. Il serait préférable de connaître l'identité de ces chefs avant d'arriver sur les lieux, mais si ce n'est pas le cas, on pourra s'en informer lors des entretiens individuels avec les détenus. À partir de leurs discussions avec les détenus et leurs leaders, les HRO sauront comprendre la culture de l'établissement : quels en sont les divers groupes ou clans ? qui sont les infiltrés ? qui dirige tel ou tel groupe ? Les leaders peuvent être ceux au verbe le plus haut dans la dénonciation des problèmes de l'établissement, comme ils peuvent être des informateurs au service des autorités de la prison. Ils peuvent même avoir été infiltrés par les autorités, ou ne pas être les chefs véritables. Dans certaines situations, ce sont les leaders des détenus qui contrôlent de fait l'établissement. Pour cette raison et d'autres, identifier ces leaders peur paraître provoquant aux yeux des autorités. Le HRO, afin d'éviter de mettre des détenus en danger, déterminera quels blocs abritent certains leaders, puis demandera à interroger des détenus de ce secteur. Il pourra alors s'entretenir avec un plus petit groupe, choisi au hasard mais comprenant les leaders en question.

74. **Tous les entretiens individuels avec des détenus auront lieu sans témoin**, dans un lieu dont décidera le HRO. Ce dernier recherchera **un emplacement où l'écoute sera la plus difficile**. En règle générale, le HRO doit considérer qu'aucun lieu n'est sûr pour conduire un entretien. Souvent, les autorités pénitentiaires auront prévu une pièce à cette fin : en raison du risque d'écoutes, le HRO ne doit pas normalement accepter de telles propositions. Parfois, l'entretien pourra se dérouler dans une cellule inoccupée; dans d'autres cas, il pourra avoir lieu dans une cour ou dans la cellule du détenu lui-même. Mais ces lieux par trop risqués peuvent aussi inquiéter le détenu à l'excès. On trouvera des observations générales sur l'entretien au **Chapitre 8 • "L'entretien"**.

75. Il importe de **gagner la confiance du détenu**. Celui-ci estimera sans doute que le HRO n'est qu'une taupe placée là par les autorités. Ce dernier devra donc se présenter, présenter l'objet de sa visite, et faire part de la nature confidentielle de l'entretien. Même si le HRO a déjà expliqué tout cela dans un discours auprès du groupe, du bloc cellulaire ou de la chambre de détention, il peut être nécessaire de le répéter lors de l'entretien individuel. On pourra offrir de l'eau, ou des cigarettes. Le détenu doit être certain de constituer une source anonyme, à moins qu'il ne souhaite lui-même que ses problèmes soient clairement identifiés, et que le HRO considère d'éventuelles représailles comme peu probables.

76. En règle générale, *le premier entretien avec un détenu va durer au moins vingt à trente minutes • sans compter aucun examen médical*. La durée de l'entretien dépendra des sujets évoqués. Elle sera plus longue s'il est plus nécessaire d'établir un sentiment de confiance et une relation. Elle sera aussi plus longue *si des cas de tortures* sont évoqués; ou encore, si un interprète doit intervenir. Les HRO peuvent également réduire la durée des entretiens en faisant savoir au groupe de prisonniers, ou à leurs représentants, s'ils souhaitent ou non obtenir des informations supplémentaires quant aux conditions générales de détention, par exemple l'alimentation, les toilettes, etc.

77. Les HRO doivent être prêts à faire preuve de **beaucoup de patience** dans leurs entretiens avec des détenus. Il est possible que ces derniers n'aient eu aucune autre occasion de dire ce qui leur est arrivé. Lors de ses visites sur des lieux de détention, le HRO entendra bien des fois des récits très semblables de la part des divers détenus. Néanmoins, *ceux-ci ont un besoin réel de parler de leur expérience vécue*. Il se peut fort bien que le HRO de l'ONU soit la première personne rendant visite au détenu depuis des années. *Le HRO n'oubliera jamais qu'à la fin de l'entretien, lui sera libre de quitter l'établissement, tandis que le détenu devra retourner dans sa cellule*. Au cours de l'entretien, le HRO demeurera attentif. S'il commence à ressentir les effets de la fatigue, il fera une pause ou trouvera un autre moyen de rester en éveil.

78. Certains détenus pourront demander au HRO de transmettre un message à sa famille, ou un membre de celle-ci de lui en remettre un. Le CICR a établi un système bien rodé

d'échange de messages écrits entre les détenus et leur famille; ces messages font l'objet d'un examen de routine par les autorités, avant d'être transmis. **En règle générale, les fonctionnaires de terrain chargés des droits de l'homme n'accepteront pas de messages écrits, et inciteront les correspondants à utiliser le système du CICR**. Si le CICR n'exerce pas d'activités dans le pays ou dans l'établissement en question, la mission sur les droits de l'homme doit être très prudente en évaluant si elle doit reproduire le système de messagerie du CICR. En règle générale, encore une fois, les HRO ne doivent pas accepter à titre individuel de messages écrits de détenus, ou qui leur sont destinés : ils pourraient poser des problèmes de sécurité aux yeux des autorités.

79. Lors d'une visite globale, le HRO pourra décider d'insister pour rencontrer chacun des détenus d'un établissement particulier, ou de ne rencontrer que certains détenus choisis au hasard. Il existe autrement un risque de représailles à l'encontre des détenus interrogés à titre individuel. Au cours de la deuxième visite, et des suivantes, le HRO devra **revoir la plupart des détenus rencontrés lors des visites précédentes**, afin de s'assurer qu'ils n'ont pas subi de représailles.

9. La réunion finale avec le directeur

80. La visite au centre de détention **se termine par une nouvelle réunion avec son directeur**. Un grand nombre de considérations s'appliquent aussi bien à la réunion conclusive qu'à la réunion initiale (voir dans ce chapitre la **section C 4 • "Rencontrer le directeur d'établissement pour un premier entretien"**). Les HRO pourront profiter de cette dernière réunion pour demander des éclaircissements à propos des écarts apparus entre les renseignements initialement fournis par le chef d'établissement d'une part, et les informations rassemblées par l'observation et les déclarations des détenus.

81. La préparation de l'entretien conclusif requiert de la part de l'équipe en visite de décider quels éléments évoquer, et dans quel ordre. Après quelques propos de circonstance, les HRO diront au directeur quels sont les sujets à aborder. L'équipe souhaitera peut-être débuter sur un thème relativement positif, de manière à établir un rapport amical avec ce dernier, mais elle prendra soin de ne pas garder les sujets les plus importants pour la fin. Il n'est pas nécessaire d'évoquer à chaque visite tous les sujets possibles.

82. En fonction de la politique établie par la mission concernant les rapports de visites aux établissements de détention, l'équipe pourra par exemple *indiquer qu'un rapport sommaire* (voir **Annexe 1**) *sera expédié* au directeur de la prison dans de brefs délais, *comportant les principales conclusions et recommandations de la visite*. La mission demandera sans doute également aux HRO en visite de rédiger un rapport plus complet (voir **Annexe 2**), destiné au bureau central de la mission. Le bureau central fera éventuellement usage de ces informations dans un rapport aux autorités, mais ce dernier pourra couvrir plusieurs institutions ou des thèmes particuliers. Par conséquent, d'ordinaire, le rapport

complet ne sera pas réservé au directeur d'établissement lui-même, mais se reflétera dans les contacts ultérieurs avec les autorités centrales. On doit promettre au directeur un exemplaire du rapport résumé, mais l'équipe de visiteurs n'a pas à entrer dans le détail technique des pratiques internes d'une mission sur les droits de l'homme. Elle peut simplement lui faire part qu'**il va recevoir un rapport sommaire**, ou un "rapport", concernant cette visite.

83. L'équipe en visite fera preuve de **pragmatisme en établissant et en présentant ses conclusions au directeur d'établissement**. Les HRO, lorsqu'ils élaborent leurs recommandations, doivent avoir conscience des règlements carcéraux et des normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus; mais ils n'ont pas à faire systématiquement référence à ces normes. Ils doivent au contraire se fier avant tout à leur bon sens, selon les circonstances. Le directeur pourra bien être obligé au traitement minimal prévu par le règlement, mais les HRO peuvent aussi lui demander d'améliorer le traitement en vigueur. Sur les sujets majeurs (comme l'absence d'accès à certains détenus), l'équipe consultera la direction de la mission de terrain avant l'entretien conclusif avec l'administration. Si nécessaire, la visite pourra être suspendue afin que le chef de mission puisse évoquer les questions essentielles auprès des autorités supérieures, avant l'entretien conclusif avec le directeur de la prison.

84. Lors de cet entretien conclusif, les HRO **émettront des suggestions préliminaires d'améliorations** et proposeront leur assistance en fonction des besoins (par exemple couvertures, désinfection des cellules, services postaux, ou formation du personnel pénitentiaire – dans la mesure où la mission dispose de ces services). Il peut ou non entrer dans le cadre du mandat de la mission de fournir de tels services, mais *la mission pourra chercher à identifier d'autres sources d'assistance*. L'objectif de la mission sur les droits de l'homme ne consiste pas à se substituer au système pénitentiaire ou judiciaire, mais à favoriser le bon fonctionnement des structures existantes, et éventuellement à apporter une aide si elle entre dans le cadre du mandat et si elle est possible. Dans les cas où l'équipe aura à donner au directeur des médicaments ou autres fournitures, elle se fera remettre un reçu dont elle fera copie aux autres responsables concernés, par exemple les médecins pour ce qui concerne les médicaments.

85. L'équipe en visite donnera au chef d'établissement la possibilité de réagir à ses recommandations, et l'entendra avec soin. À la fin de l'entretien, les HRO vont résumer les dispositions, et promettre au directeur de lui envoyer dans les jours suivants un "rapport" de la visite. L'entretien avec le directeur se conclura sur une note positive.

10. Suivi et rapports

86. Les HRO de l'ONU auront à **rédiger rapidement après toute visite sur un lieu de détention un rapport sommaire** faisant état des points essentiels et des accords issus de cette visite, ainsi que de l'entretien conclusif avec le directeur. On verra en **Annexe 1** une

ébauche de rapport sommaire, à adapter aux conditions locales. Les HRO établiront également un rapport plus complet et plus détaillé, destiné au bureau central de la mission. Une ébauche en est également fournie en **Annexe 2**.

87. En général, le rapport sommaire traitera des principales questions concernant entre autres **l'adéquation et les conditions de l'établissement de détention**; les registre d'incarcération ou **la liste des détenus**; **l'hygiène** personnelle; les soins médicaux et les **conditions de santé** des détenus; **l'eau**; **l'alimentation et la nutrition**; les **promenades** en plein air ou autres exercices physiques; les cellules disciplinaires et autres **sanctions disciplinaires**; la **violence** parmi les détenus; le **règlement de la prison** et les **mécanismes de recours**; c. Le rapport sommaire fera également état de la réaction du directeur d'établissement et **de tout accord intervenu** quant à ces points litigieux essentiels.

88. Le bureau local de la mission devra soumettre le rapport sommaire au directeur de la prison ainsi qu'au bureau central de la mission, dans les jours suivant la visite. Il faut bien comprendre que ce rapport n'est qu'un résumé rapide, confidentiel, informel et provisoire des principaux points et accords dégagés lors de cette visite à une prison ou tout autre lieu où des personnes sont placées sous la garde du gouvernement. Le rapport sommaire *n'est pas* destiné à décrire l'intégralité de la visite, et *ne s'entend pas non plus* comme communication officielle de haut niveau émise par la mission de l'ONU. Il doit contribuer à *établir une communication* et un certain niveau de confiance entre la mission et les responsables d'établissements de détention.

89. Les HRO auront aussi à rédiger **un rapport plus complet** (voir **Annexe 2**) à l'intention du bureau central de la mission, qui pourra décider alors de la meilleure façon de présenter toute préoccupation plus générale à ceux des ministres du gouvernement responsables d'établissements de détention. Ces rapports pourront servir lors de démarches visant à améliorer les conditions de détention dans l'établissement. Il pourra en outre s'avérer nécessaire de publier les informations pertinentes, au cas où les autorités ne se montreraient pas suffisamment coopératives.

11. Les visites de suivi

90. Après une première visite globale, les HRO devront procéder à des **visites de suivi ciblées** visant des questions comme (1) la torture ou les sévices; (2) les problèmes médicaux; (3) la protection de détenus particuliers; ou (4) les conditions de l'emprisonnement. Généralement, on effectuera consécutivement à la première visite une nouvelle visite destinée à compléter les informations disponibles. Après que le rapport sommaire aura été soumis au gouvernement, **on laissera aux autorités un délai raisonnable** pour répondre aux observations émises et pour **se conformer aux recommandations**. Puis seront entreprises des visites permettant de vérifier l'évolution de la situation des droits de l'homme dans un établissement de détention déterminé. On s'attachera tout spécialement à toute modification

intervenue dans le traitement des détenus par les autorités, et à ses raisons (par exemple un changement de direction, des mutations de personnels, ou l'accélération des procédures de comparution devant la justice). Si nécessaire, on pourra entreprendre des visites de suivi sans avis préalable aux autorités.

91. Au cours des visites de suivi, les HRO doivent activement **rechercher les personnes interrogées dans les visites précédentes**, afin de s'assurer qu'ils n'ont fait l'objet ni de sévices ni de sanctions, et qu'ils n'ont pas été interrogés par l'administration (ou les gardiens) ou par tout autre fonctionnaire du gouvernement sur les déclarations qu'ils ont données aux HRO.

92. Les HRO pourront de plus approfondir leurs recherches et le suivi qui en découle, outre les violations des procédures et garanties légales, à propos de toute violation d'un autre droit fondamental : l'intégrité de la personne, le droit à ne pas être arrêté arbitrairement pour avoir exercé sa liberté d'expression ou d'association, etc.

D. LES VISITES CIBLÉES AUX ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

1. Définir les objectifs

93. Les visites ciblées aux établissements de détention sont **des visites et enquêtes spécifiques, concernant des cas individuels ou des questions préoccupantes**. L'une des utilisations des visites ciblées consiste à documenter des cas particuliers qui illustrent la situation générale, avant d'envisager une visite globale dans un centre de détention.

94. Deuxième utilité des visites ciblées, elles permettent de s'intéresser à des détenus individuellement. On peut avoir recours à une visite ciblée lorsque des informations sur une détention illégale sont communiquées aux HRO, et que ces informations, s'ajoutant à l'expérience précédemment acquise, donnent des raisons de craindre que la personne détenue soit la victime de violations du droit à la vie, du droit à l'intégrité et à la sécurité physique, ou de celui à la liberté d'expression ou d'association.

95. Les HRO se rendront dans le centre de détention pour parler avec la victime aussi bien qu'avec les autorités de l'établissement. Ils doivent agir ainsi tout particulièrement lorsqu'on soupçonne une affaire de sévices, de tortures, ou une menace grave de tortures, même si la victime est un détenu de droit commun. Le but de la visite est de vérifier et de compléter les informations reçues, et de mettre fin à la violation. Cependant, en vue d'éviter de mettre certains détenus en danger, le HRO pourra tenter d'identifier quel bloc cellulaire abrite quels détenus, puis demander à s'entretenir avec les détenus de ce bloc. Le HRO pourra alors parler à plusieurs de ces détenus, choisis au hasard mais incluant la personne dont le sort inspire des inquiétudes.

2. Les écarts par rapport à la visite globale

96. Les visites ciblées diffèrent des visites globales en ce qu'elles **n'impliquent habituellement pas d'avertissement préalable à une autorité quelconque**. Si, au cours d'une visite destinée à enquêter sur la situation d'une victime spécifique, les HRO viennent à être informés d'autres violations commises dans le même établissement, ils enregistreront ces renseignements et profiteront de leur présence sur les lieux pour vérifier toutes les informations possibles.

97. *Si les HRO se voient refuser l'accès au centre de détention,* ils ne doivent alors ni s'imposer, ni rester à l'extérieur en attendant qu'on leur permette d'entrer. *Les HRO doivent contacter le bureau central de la mission et porter la question de leur admission à de plus hautes instances gouvernementales.*

98. Après leurs entretiens avec les autorités de l'établissement et avec le ou les détenu(s), les HRO se serviront des renseignements collectés pour compléter les formulaires d'affaires individuelles (voir **Chapitre 20, Annexe 1**). Tous renseignements supplémentaires et éléments d'information (copies de mandats d'arrêt ou équivalents, dossiers médicaux) seront joints au formulaire sur des feuillets séparés. En dehors de leur utilisation pour gérer un cas individuel, ces informations contribueront par la suite à établir des rapports sur la situation régnant dans un établissement de détention particulier, aussi bien que sur la situation de l'ensemble des établissements.

99. Toute communication concernant un cas individuel, ainsi que toute information supplémentaire recueillie à l'occasion d'une visite individuelle, seront transmises à la personne responsable de la mission de terrain, qui en fera parvenir une copie à la personne chargée des lieux de détention au sein de la mission.

E. LA COORDINATION AVEC LE CICR

100. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a été créé en 1863; il s'agit d'une organisation privée de droit suisse, indépendante et neutre. Son siège de Genève abrite 650 personnes, et le CICR emploie environ 9 000 autres personnes dans quelque cinquante pays, selon les besoins des opérations. Les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels de 1977 **autorisent le CICR à rendre visite aux prisonniers de guerre et à toute autre personne privée de sa liberté en conséquence d'un conflit armé**.

101. En outre, **le CICR passe des accords avec des gouvernements pour rendre visite aux personnes privées de liberté**, par exemple celles détenues pour raisons de sécurité, **ou en raison de situations de conflit interne ethnique, politique ou autre, dans lesquelles les Conventions et Protocoles de Genève ne s'appliquent pas spécifiquement**. Le CICR *ne visite pas habituellement les véritables détenus de droit commun,* à moins que la société

concernée ne connaisse des désordres tels que ces visites soient considérées comme nécessaires pour éviter des tortures, des disparitions, ou des conditions d'emprisonnement délétères. Ce n'est que pour des raisons humanitaires exceptionnelles que le CICR intervient pour obtenir la **libération** de prisonniers (afin par exemple d'obtenir des soins médicaux pour les malades, ou en faveur de personnes dont la détention provisoire excède la peine à laquelle elles auraient pu être condamnées, ou encore en faveur de prisonniers très âgés). Dans la très grande majorité des cas, **il s'intéresse avant tout à prévenir les tortures et disparitions, et à améliorer les conditions de détention pour éviter des souffrances superflues**. Quand le CICR demande à voir les prisonniers dans un pays particulier, où se produisent par exemple des mouvements ou troubles intérieurs, il exige le plus souvent un accès complet à tous les prisonniers dans tous les lieux de détention, et de pouvoir s'entretenir avec eux en privé sans aucune limite à la durée de ces entretiens. Le CICR gère un **système d'échange de messages écrits entre les détenus et leur famille**; ces messages peuvent être contrôlés par les autorités en vue de s'assurer qu'ils ne posent pas de problèmes à l'égard de la sécurité. **La pratique classique** du CICR est la suivante : sa délégation se compose de plusieurs personnes, et comprend habituellement un médecin ou autre professionnel de la médecine; elle s'entretient normalement avec le chef d'établissement, puis fait le tour de l'établissement tout entier; elle enregistre ou identifie chacun des détenus; elle doit pouvoir rencontrer tout détenu, librement et sans témoin, mais en réalité elle ne parlera le plus souvent qu'avec certains détenus; elle s'entretiendra également avec d'autres responsables de la prison, y compris le personnel médical; a un entretien conclusif avec le directeur; dans les jours qui suivent, rédige à son intention un document de travail confidentiel résumant les conclusions et les accords issus de la visite; rédige un rapport confidentiel destiné au gouvernement, et pouvant couvrir également d'autres établissements; renouvelle sa visite aux prisonniers, et surtout à ceux précédemment rencontrés; doit pouvoir visiter tous les lieux de détention du pays.

102. **Les HRO de l'ONU chercheront toujours à coordonner leurs visites aux prisons avec celles du CICR**. La coordination améliore la complémentarité d'action et prévient des double-emplois inutilement coûteux. Au Rwanda, comme on l'a mentionné plus haut, la délégation du CICR et la mission sur les droits de l'homme de l'ONU se sont entendues sur des Directives pour la coordination de terrain, qui pourraient servir de point de départ à d'autres efforts de coordination similaires (voir **Annexe 3**). *S'il est important que les HRO connaissent les méthodes de travail du CICR, c'est aussi parce que les compromis que peuvent passer les HRO pour visiter des lieux de détention peuvent s'avérer néfastes quant au désir des autorités de collaborer avec le CICR*. Ainsi, le HRO qui accepte d'interroger un prisonnier en présence d'un gardien peut non seulement compromettre l'action d'autres HRO qui insistent sur des entretiens en privé, mais aussi avoir un effet sur celle du CICR et des autres organisations rendant visite aux prisonniers.

F. AUTRES RÉFÉRENCES

103. Pour avoir accès à des références complémentaires, la mission de terrain devra disposer d'un centre de ressources comprenant des documents et instruments particulièrement liés à la détention, tels que ceux figurant sur la liste suivante. Les questions les plus sensibles et les plus pertinentes sont marquées d'une étoile *.

Alderson, J, *Human Rights and the Police* (Council of Europe, Strasbourg, 1984).

Association for the Prevention of Torture, *Guidelines for Investigations about the Conditions and the Treatment in Places where People are Detained and Deprived of their Liberty* (1994).

Basic Principles on the Role of Lawyers, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev.1 at 118 (1990).

**Basic Principles for the Treatment of Prisoners*, G.A. res. 45/111, annex, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) at 200, UN Doc. A/45/49 (1990).

**Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*, G.A. res. 43/173, annex, 43 UN GAOR Supp. (No. 49) at 298, UN Doc. A/43/49 (1988).

Code of Conduct for Law Enforcement Officials, G.A. res. 34/169, annex, 34 UN GAOR (No. 46) at 186, UN Doc. A/34/46 (1979).

Compendium of UN Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice, UN Doc. St/CSDHA/16 (1992).

Consolidated List of the Secretary-General of provisions in the various United Nations standards relating to human rights in the administration of justice, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/26 (1991).

**Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, G.A. res. 39/46, annex, 39 UN GAOR Supp. (No. 51) at 197, UN Doc. A/39/51 (1984), entered into force June 26, 1987.

Daudin, Pascal & Hernán Reyes, "How visits by the ICRC can help prisoners cope with the effects of traumatic stress", in *International Responses to Traumatic Stress* (1996).

**Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances*, G.A. res. 47/133, 47 UN GAOR Supp. (No. 49) at 207, UN Doc. A/47/49 (1992).

European Committee for Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ECPT), *Health Care Services in Prisons*, extract from ECPT, Third Report (1993).

European Prison Rules, *Council of Europe Recommendation* No. R (87) 3 (1987).

Guidelines for Coordination in the Field Between International Committee of the Red Cross Delegates and Field Officers of the Human Rights Field Operation in Rwanda with regard to Visits to Persons Deprived of their Freedom in Rwanda (1996).

Human Rights Watch, *Global Report on Prisons* 291-97 (1993) (Questionnaire for Prison Visits).

Morgan, Rod & Malcolm Evans, "Inspecting Prisons, The View from Strasbourg", 34 *British J. Criminology* 141 (1994).

O'Neill, William G., "Monitoring the Administration of Justice", in Hege Araldsen and Øyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* ch. 7 (Norwegian Institute of Human Rights 1997).
Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-Legal, Arbitrary and Summary Executions, E.S.C. res. 1989/65, annex, 1989 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 52, UN Doc. E/1989/89 (1989).
*Prison Reform International, *Making Standards Work, an international handbook on good prison practice* (1995).
Reyes, Hernán, *ICRC Visits to "political" Prisoners, How they work, What they accomplish* (1992).
Reyes, Hernán, *Visits to prisoners*, 3 *Torture* 58 (1993).
Reyes, Hernán & Rémi Russbach, "Le rôle du médecin dans les visites du CICR aux prisonniers", 284 *International Review of the Red Cross* 497 (1991).
Rodley, Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law* (1987).
Rutherford, A., *Prisons and the Process of Justice* (1984).
Rzeplinski, Andrezej, "Monitoring Prison Conditions", in Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* 5.2 (1995).
Sorensen, Bent, *Guidelines for visits to prisons* (1996).
Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules"), G.A. res. 40/33, annex, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) at 207, UN Doc. A/40/53 (1985).
**Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, adopted Aug. 30, 1955, by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, UN Doc. A/CONF/611, annex I, E.S.C. res. 663C, 24 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 11, UN Doc. E/3048 (1957), amended E.S.C. res. 2076, 62 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 35, UN Doc. E/5988 (1977).
United Nations, *Analysis of the Haitian Justice System with Recommendations to Improve the Administration of Justice in Haiti: A Report by the Working Group on the Haitian Justice System of the OAS/UN International Civilian Mission to Haiti* (1994).
*United Nations, *Human Rights and Law Enforcement, a Manual on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights Professional Training Series No. 5, 1997).
*United Nations, *Human Rights and Prisons, a Manual on Human Rights for Prison Officials* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 9, forthcoming).
*United Nations, *Human Rights in the Administration of Justice, a Manual on Human Rights for Judges and Lawyers* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 10, forthcoming).
United Nations, *International Human Rights Standards for Law Enforcement, A Pocket Book on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, 1996).

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), G.A. res. 45/110, annex, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) at 197, UN Doc. A/45/49 (1990).
United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, G.A. res. 45/113, annex, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) at 205, UN Doc. A/45/49 (1990).
*United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights and Pre-trial Detention*, UN Doc. HR/P/PT/3 (1994).

Annexe 1 au Chapitre 9 - Rapport sommaire suivant la visite d'un établissement de détention

CONFIDENTIEL
Date du rapport (J, M, A)
Rapport sommaire N° : S-
Auteur(s) du rapport :
Bureau local :

RAPPORT SOMMAIRE SUR LA VISITE[1]
Le présent formulaire vise à fournir un aperçu rapide, *confidentiel*, non officiel et provisoire des principaux éléments et conclusions issus d'une récente visite sur tout lieu où des personnes sont placées sous la garde du gouvernement. Ce rapport sommaire n'est **pas** entendu comme exposé complet de la visite, et il n'est pas **non plus** conçu comme une communication de haut niveau émanant de la mission de l'ONU. Si l'espace disponible est insuffisant, on ajoutera des feuillets supplémentaires, de même que pour toute information non prévue par les questions.

1. Introduction — grandes lignes :
Veuillez noter les principales questions, réactions et conclusions intervenues au cours de la visite pouvant nécessiter une action de la part du gouverneur/directeur/ gardien-chef, du bureau local, du bureau central de la mission, ou des autorités.

2. Modalités, éléments et méthodes
a. Procédure de la visite (localité, nom de l'établissement, date de la visite, etc.)
b. Collaboration des autorités
c. Administration de l'établissement (nom du directeur, etc.)

3. Éléments essentiels
Veuillez noter les principaux points soulevés au cours de la visite et indiquer la réaction du gouverneur/directeur/gardien-chef ou la conclusion apportée sur chaque point. Ces principaux points pourront avoir trait à des questions comme l'adéquation et l'état des lieux de détention, l'enregistrement des emprisonnements ou la liste des détenus, l'hygiène personnelle, les soins médicaux et l'état de santé des détenus, l'approvisionnement en eau potable et en nourriture, l'état nutritionnel, les activités de plein air ou autres exercices physiques, le travail ou autres activités, les visites des familles et autres, les autres contacts avec le monde extérieur (courrier, etc.), le traitement lors de l'arrestation ou au cours de la détention, la durée de la détention provisoire, les cellules disciplinaires et la nature des châtiments disciplinaires, la violence entre détenus, le règlement de la prison et les mécanismes de plainte, etc. Cependant, tous les sujets n'ont pas à être évoqués ici. On s'efforcera d'être aussi concis que possible.
a.

Réactions ou conclusions :

b.

Réactions ou conclusions :

c.

Réactions ou conclusions :

d.

Réactions ou conclusions :

(Ajouter des feuillets supplémentaires en cas de besoin)

4. Autres questions soulevées au cours de l'entretien conclusif avec le directeur

5. Conclusions pour action du bureau local, du bureau central, ou des autorités

6. Pièces jointes

Veuillez joindre tout document ou autre pièce contribuant à rendre compte de la situation ou des recommandations.

7. Approbation du coordinateur

Coordinateur du bureau local (signature) :

Date du rapport (J, M, A) :

Date et heure de soumission du rapport au directeur de l'établissement de détention :

Date (J, M, A) Heure :

Date et heure d'envoi du rapport au bureau central :

Date (J, M, A) Heure :

[1] Ce rapport sommaire est ***confidentiel*** et n'est destiné qu'aux autorités auxquelles il est soumis. Il ne doit en aucun cas être publié sans l'accord écrit de la Mission de droits de l'homme de l'ONU.

Annexe 2 au Chapitre 9 - Rapport de visite à un établissement de détention

CONFIDENTIEL
Date du rapport (J, M, A) :
Référence du rapport sommaire :
Rapport de visite N° : V-
Auteur(s) du rapport :
Bureau local :

RAPPORT DE VISITE[1]
Le présent formulaire vise à compléter le Rapport sommaire suivant la visite d'un établissement de détention, et à fournir au bureau central de la mission des renseignements plus détaillés concernant toute visite sur des lieux où des personnes sont placées sous la garde du gouvernement. Si l'espace disponible est insuffisant, on ajoutera des feuillets supplémentaires, de même que pour toute information non prévue par les questions.

1. Introduction — grandes lignes :
Veuillez noter les principales questions, réactions et conclusions intervenues au cours de la visite pouvant nécessiter une action de la part du gouverneur/directeur/ gardien-chef, du bureau local, du bureau central de la mission, ou des autorités.

2. Modalités, éléments et méthodes
a. Procédure de la visite (localité, nom de l'établissement, date de la visite, etc.)
b. Collaboration des autorités
c. Administration de l'établissement (nom du directeur, etc.)
d. Nombre et catégories des détenus :
- détentions provisoires en attente de procès pénal
- condamnés
- personnes retenues sur décision administrative
- autres catégories (préciser)
- nombre total
  - — adultes
    - hommes
    - femmes
  - — moins de 18 ans
    - hommes
    - femmes
- nationalité ou ethnie des détenus
- autre classement des détenus

3. Éléments essentiels

Veuillez noter les principaux points soulevés au cours de la visite et indiquer la réaction du gouverneur/directeur/gardien-chef ou la conclusion apportée sur chaque point.

a. Adéquation et état des lieux de détention

Indiquer les dimensions des cellules, le nombre de détenus par cellule, les cellules disciplinaires ou d'isolement, la nature et l'âge des bâtiments, la capacité d'accueil de l'établissement, les problèmes de surpopulation, le nombre moyen de mètres carrés par personne, le nombre d'heures passées en cellule, la séparation des détenus en différentes catégories (adultes/enfants, prévenus/condamnés, droit commun/sécurité, femmes/hommes, etc.).

Réactions ou conclusions :

b. Enregistrement des emprisonnements ou liste des détenus

Réactions ou conclusions :

c. Hygiène personnelle (toilettes, douches, autres sanitaires, etc.)

Réactions ou conclusions :

d. Soins médicaux et état de santé des détenus (accès à un médecin, adéquation des soins, consentement du patient et confidentialité, maladies, SIDA, tuberculose, parasites, rats, insectes, prévention du suicide, etc.)

Réactions ou conclusions :

e. Eau (approvisionnement, qualité, évacuation)

Réactions ou conclusions :

f. Alimentation et nutrition

Réactions ou conclusions :

g. Plein air, autres exercices physiques et/ou travail

Réactions ou conclusions :

h. Visites familiales et autres; autres contacts avec le monde extérieur

Réactions ou conclusions :

i. Traitement au cours de l'arrestation

Réactions ou conclusions :

j. Traitement au cours de la détention

Réactions ou conclusions :

k. Durée de la détention provisoire

Réactions ou conclusions :

l. Cellules disciplinaires et nature des châtiments disciplinaires
Réactions ou conclusions :

m. Violences entre détenus
Réactions ou conclusions :

n. Règlement pénitentiaire et mécanismes de plainte
Réactions ou conclusions :

o. Autres problèmes
Réactions ou conclusions :

(Ajouter des feuillets en cas de besoin)

4. Autres questions soulevées au cours de l'entretien conclusif avec le directeur

5. Actions supplémentaires prévues par le bureau local
Noter les dates et la nature des prochaines visites

6. Recommandations à l'attention des autorités pénitentiaires nationales

7. Recommandations à l'attention du bureau central de la mission

8. Conclusions
Veuillez indiquer toute remarque finale susceptible d'aider le bureau central à traiter les recommandations ou informations apportées.

9. Pièces jointes
Veuillez joindre tout document ou autre pièce contribuant à rendre compte de la situation ou des recommandations. On annexera une liste à jour des détenus, comportant leurs données personnelles, celles concernant leur arrestation, leur procès, etc., si ces informations sont disponibles sur le registre d'emprisonnement établi par les autorités, ou si elles ont été recueillies par les HRO. Dans une autre annexe figureront une liste des personnes interrogées, ainsi que les formulaires d'interview de ces détenus : voir l'Annexe 1 au Chapitre 20. On pourra joindre également le règlement pénitentiaire et/ou les mécanismes de plainte.

10. Approbation du coordinateur
Coordinateur du bureau local (signature) :
Date du rapport (J, M, A) :

Date et heure de soumission du rapport au directeur de l'établissement de détention :

Date (J, M, A) Heure :

Date et heure d'envoi du rapport au bureau central :

Date (J, M, A) Heure :

[1] Ce rapport sommaire est ***confidentiel*** et n'est destiné qu'à l'usage interne de la Mission de l'ONU. Il ne doit en aucun cas être diffusé sans l'accord écrit de la Mission de droits de l'homme de l'ONU.

Annexe 3 au Chapitre 9 - Directives pour la coordination sur le terrain entre les délégués du Comité international de la Croix-Rouge et les fonctionnaires de la Mission de droits de l'homme au Rwanda concernant les visites aux personnes privées de leur liberté au Rwanda

I. OBJECTIF

1.1. Les présentes directives visent à éviter les recoupements d'activités et à établir la complémentarité des tâches respectives des équipes de terrain des deux organisations sur une base systématique, de manière à optimiser leurs effets au bénéfice des personnes détenues.

1.2. Ces directives présentent des méthodes concrètes de coordination destinées à éviter les effets contre-productifs d'actes ou de représentations mutuellement contradictoires qui pourraient être préjudiciables au but ultime du travail sur les lieux de détention, à savoir assurer un traitement décent et humain des détenus ainsi que le respect de leurs droits.

1.3. Elles revêtiront la même autorité que toute instruction émanant des chefs de mission des deux organisations en direction de leurs équipes respectives sur le terrain.

II. LA COMPLÉMENTARITÉ DE L'ACTION SUR LES LIEUX DE DÉTENTION

A. Prisons et établissements pénitentiaires

2.1. Les délégués du CICR rendront visite aux détenus afin de constater leurs conditions matérielles et psychologiques de détention et la façon dont ils sont traités, en prêtant une attention particulière à toute question concernant des traitements inhumains, cruels ou dégradants. Ils noteront l'identité des détenus de manière à suivre leurs mouvements entre lieux de détention, jusqu'à ce que soit confirmé le terme de leur peine. Ils s'assureront que soient maintenus les liens entre les détenus et leurs familles au travers des messages de la Croix-Rouge. En général, ils vérifieront l'application des garanties judiciaires de base.
Les délégués du CICR seront informés par les fonctionnaires chargés des droits de l'homme (HRO) avant que ne soit prise aucune initiative visant à apporter une aide matérielle aux détenus.

2.2. Les HRO veilleront au respect des garanties judiciaires à l'égard des détenus emprisonnés, et poursuivront toute autre investigation concernant d'éventuelles violations de droits de l'homme. Ils feront connaître leur présence sur les lieux aux détenus, afin que ceux souhaitant communiquer avec eux puissent le faire. Dans la mesure du possible, ils s'entretiendront avec les détenus dans un lieu privé.

2.3. Au cas où des sévices envers les détenus seraient portés à l'attention des HRO au cours de telles visites, les délégués du CICR en seront informés immédiatement. Si les HRO décident d'enquêter sur ces affaires, ils continueront de tenir les délégués du CICR informés de leurs résultats et les consulteront avant de faire leurs représentation.

2.4. En cas de mauvais traitements se produisant en présence des HRO ou de l'observation de conditions de détention extrêmes, ils agiront immédiatement, puis en informeront les délégués du CICR, pour permettre à ces derniers d'assurer le suivi de toute action entreprise.

2.5. Afin d'effectuer leurs propres observations concernant le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme, les HRO effectueront des missions d'établissement des faits dans les prisons une fois par mois, ou à tout intervalle décidé par le chef de la HRFOR après consultation du chef de délégation du CICR. Les HRO informeront les délégués du CICR du calendrier de ces missions, y compris de toute mission supplémentaire que le chef de la HRFOR pourra décider d'entreprendre dans des circonstances exceptionnelles. Les HRO consulteront les délégués du CICR avant toute représentation auprès des autorités concernant des préoccupations issues de ces missions d'établissement des faits.

B. Lieux de détention temporaire : postes de secteur et communaux, brigades de gendarmerie et autres

2.6. Les délégués du CICR et les HRO rendront visite aux personnes détenues dans des lieux temporaires selon les priorités établies : les délégués du CICR auront pour priorité les conditions de détention sous l'angle du traitement physique et psychologique et des conditions matérielles, jusqu'à confirmation du terme de leur peine; les HRO auront pour priorité d'assurer le respect des garanties judiciaires à l'égard des détenus, dont les circonstances de l'arrestation, la durée de la détention provisoire, l'établissement de dossiers judiciaires individuels, la libération des personnes détenues arbitrairement et la confirmation de la libération.

2.7. Les HRO informeront les délégués du CICR des lieux de détention temporaire où ils auront identifié des problèmes aigus relatifs aux conditions de détention ou à de mauvais traitements, afin que ces problèmes puissent être traités avec diligence; et les délégués du CICR informeront les HRO des lieux où ils auront identifié des problèmes sérieux de nature judiciaire.

2.8. À l'égard des lieux de détention temporaire, toute représentation orale concernant les domaines prioritaires définis au point 2.6 tombant dans les attributions de l'autre organisation fera l'objet de consultations préalables entre les délégués du CICR

et les HRO, en vue d'éviter l'application de normes différentes vis-à-vis de l'autorité, susceptible de mettre les détenus en danger. Il en ira de même pour toute initiative visant à apporter une aide matérielle.

2.9. Les actions immédiates requises en cas de sévices survenant en présence des HRO, ou de l'observation de conditions de détention extrêmes, ne seront pas sujettes à consultation préalable. Les HRO en informeront les délégués du CICR, afin de permettre à ces derniers de suivre toute action entreprise. Dans les situations où de telles actions immédiates ne sont pas requises et où les HRO décident d'enquêter sur des cas de mauvais traitements observés, ils continueront de tenir les délégués du CICR informés de leurs résultats et les consulteront avant de faire leurs représentations.

2.10. Dans les cas mentionnés aux points 2.6 à 2.9, les délégués du CICR et les HRO ne visiteront pas les lieux de détention temporaire en même temps : cette présence simultanée sera évitée par l'échange hebdomadaire des calendriers de visites aux lieux de détention temporaire et, le cas échéant, par la notification préalable de toute modification.

III. ACTIVITÉS DE FORMATION

3.1. Les HRO apporteront leur assistance à l'administration pénitentiaire, aux enquêteurs de police, aux tribunaux et aux parquets, en organisant entre autres des cours et séminaires de formation visant à promouvoir le respect des droits de l'homme.

3.2. Dans la mesure où ces formations pourront être liés à certains aspects de la détention, les délégués du CICR seront invités à y contribuer en donnant des conférences sur le droit international humanitaire, et sur le mandat et les activités du CICR en matière de visites aux personnes privées de leur liberté.

IV. MOYENS DE COMMUNICATION

4.1. Les rapports établis par les délégués du CICR sont confidentiels et adressés uniquement aux autorités responsables de la détention. Les HRO établiront leurs divers rapports sur leurs propres conclusions et évaluations et, s'ils mentionnent des informations rendues publiques par le CICR, feront état de la source de ces informations.

4.2. Aux fins de l'application des présentes directives, les deux chefs de mission s'accordent pour échanger leurs informations comme suit :

— Les délégués du CICR ne pourront communiquer aux HRO que :

- le nombre total des détenus et des lieux visités;

- les lieux de détention où la situation judiciaire des détenus soulève des préoccupations particulières;

- les requêtes individuelles des détenus, régulièrement visités par les deux équipes, concernant leur situation judiciaire.

— Les HRO informeront les délégués du CICR des lieux de détention temporaire où se posent des problèmes aigus relatifs aux conditions de détention et de traitement.

4.3. Des réunions régulières, hebdomadaires au moins, entre représentants des deux organisations, seront tenues dans les préfectures où ils sont affectés, en vue de coordonner leurs activités comme indiqué ci-dessus.

4.4. Des réunions mensuelles, et toute autre réunion jugée nécessaire, seront tenues à Kigali entre les représentants des deux organisations, en vue d'assurer l'application effective des présentes directives.

Kigali, 21 mars 1996

Ian Martin
Chef de la Mission HRFOR

Philippe Lazzarini
Chef de délégation du CICR au Rwanda

Chapitre 10 • Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés, et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps

Sommaire

Avant de rendre visite à un camp de réfugiés ou de PDI, et de s'entretenir avec ces personnes, le HRO doit bien comprendre ses objectifs et son approche, par exemple :

• se procurer des renseignements à propos des conditions régnant dans le pays ou la région d'où est venu le flot de réfugiés;
• évaluer les conditions de vie prévalant dans le camp;
• et autres.

Les HRO devront adapter leurs méthodes, afin qu'elles correspondent aux objectifs de la visite. Ceux-ci permettront d'établir :

• les questions de fait et de droit à considérer;
• le type de renseignements à recueillir;
• les méthodes permettant d'y parvenir;
• les moyens d'analyser ces données.

Il est essentiel de bien comprendre le rôle du HCR et de la coopération avec le HCR, avant toute action entreprise par les HRO en relation avec les réfugiés, et notamment leurs visites dans des camps.

A. INTRODUCTION

1. Il existe des situations très diverses mettant en présence des HRO et des PDI. Cependant, on peut distinguer deux situations typiques :
• dans les "camps" où se sont installés des réfugiés et PDI, à la suite d'un déplacement forcé de leur pays ou région d'origine;
• en dehors de toute structure organisée, par exemple lorsque des réfugiés ou PDI sont à la recherche d'un abri, ou ont quitté leur abri pour entamer le voyage vers leur lieu d'origine.

2. Ce chapitre traite du rôle de la mission sur les droits de l'homme dans la protection des droits des réfugiés et PDI *vivant dans des camps*. Le second grand domaine de la question, concernant d'une part le retour des réfugiés (dénommés "rapatriés", et d'autre part le cas des réfugiés et PDI vivant hors des camps, sera traité au chapitre suivant.

3. Selon le droit international, les situations juridiques des réfugiés et des PDI sont différentes. En particulier, les réfugiés bénéficient de la protection garantie par plusieurs instruments internationaux spécifiques à leur "statut de réfugié", et de l'assistance du Haut-

Commissariat aux réfugiés (HCR). N'ayant pas franchi une frontière internationale de leur pays, les PDI ne peuvent pas prétendre à ce régime légal, même si le HCR est parfois mandaté pour leur porter assistance.

4. En revanche, la situation concrète des réfugiés et des PDI habitant des camps est souvent très similaire, et les risques à l'égard de leurs droits humains sont identiques. Les HRO de l'ONU, attachés au monitoring et à la protection des droits des réfugiés et des PDI, feront en général usage des mêmes outils de mandat, et mèneront les mêmes activités, avec les mêmes objectifs, en faveur des deux catégories de population. C'est pour cette raison que le monitoring et la protection des droits humains tant des réfugiés que des PDI vivant dans des camps sont ici considérés ensemble.

B. APERÇU DES DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LES RÉFUGIÉS ET LES PERSONNES DÉPLACÉES VIVANT DANS DES CAMPS

5. Par nature, le réfugié ou la PDI qui parvient à un camp est d'emblée quelqu'un dont les droits humains ont déjà été gravement violés. Dans la plupart des cas, le simple fait d'être contraint à quitter son habitation est significatif de telles violations, comme celles du droit à l'intégrité ou de la liberté de choisir son lieu de résidence. Très souvent aussi, les facteurs ayant conduit au déplacement (discrimination, conflit armé, autres formes de violence généralisée, etc.) comportent eux-mêmes des violations des droits de l'homme.

6. Ainsi, dans l'idéal, l'arrivée et l'installation des réfugiés et PDI dans les camps devrait représenter une amélioration par rapport à la situation qu'ils ont fuie. Ces camps devraient apporter une certaine sécurité contre la menace de nouvelles violations des droits de l'homme. Ils devraient également offrir un environnement dans lequel tous les besoins essentiels de la vie (alimentation, eau potable, abri, soins et affection, notamment envers les enfants) sont assurés. Il existe cependant de nombreux facteurs qui déterminent la mesure dans laquelle les camps offrent effectivement un environnement propice au respect des droits de l'homme.

1. Quelques facteurs-clés déterminants de la situation des droits de l'homme dans les camps

7. Parmi ces facteurs figurent ainsi :

• **Les conditions de la fuite et du déplacement des réfugiés et PDI** : lorsque par exemple le déplacement se déroule de façon très rapide et sans organisation, il peut arriver que les populations ne soient pas en mesure d'emporter avec elles le moindre de leurs biens. Elles peuvent ne disposer ni d'aliments, ni d'outils, ni de vêtements de rechange, ni de couvertures, ni d'argent. Dans ces conditions, les populations des camps auront besoin d'une très large

assistance si l'on veut que leur vie dans le camp leur apporte le minimum élémentaire en termes de niveau d'existence.

• **La manière dont le camp a été installé** : par exemple, le camp a-t-il été créé selon un plan d'action préétabli détaillé ? ou bien s'est-il monté "spontanément" au fur et à mesure de l'arrivée de réfugiés ou PDI en nombre toujours croissant ? Lorsqu'un camp a été préparé, il sera habituellement mieux équipé pour offrir les divers services nécessaires aux populations déplacées.

• **L'emplacement géographique** est étroitement lié au point précédent. L'emplacement idéal du camp le situera suffisamment loin du théâtre des combats ou autres causes de déplacements, de sorte qu'il mette les réfugiés ou PDI à l'abri de ces événements; suffisamment près des réfugiés ou PDI pour qu'ils puissent l'atteindre en sécurité, en bonne santé, grâce aux moyens de transport disponibles; présentant un accès facile aux sources de nourriture et d'eau potable; offrant un accès facile aux organisations humanitaires; convenant à l'établissement de tentes ou autres logements provisoires; protégé de conditions climatiques extrêmes, inondations, tempêtes, etc. Par exemple, si un camp est situé dans une zone de conflit, les réfugiés et PDI sont vulnérables à toute attaque, que ce soit à l'intérieur du camp ou à l'extérieur, cherchant de la nourriture ou de l'eau.

• **La gestion et la surveillance du camp** : c'est un élément fondamental pour le respect des droits de ses habitants. Lorsqu'un camp se situe de l'autre côté d'une frontière internationale, alors sa population de réfugiés devrait se trouver mieux protégée face aux risques qu'elle encourait dans son propre pays. Il importe toutefois de bien entendre la qualité de la protection des droits offerte par les autorités du pays d'accueil – police et armée notamment. Si le camp est situé dans le pays des personnes déplacées, alors il sera nécessaire d'évaluer quelle protection sera apportée par les autorités nationales, qui peuvent être elles-mêmes à l'origine de la fuite initiale. Enfin, si le camp est confié à la gestion d'organisations internationales comme le HCR, beaucoup va dépendre des ressources dont disposent ces organisations, et de la mesure dans laquelle les autorités locales respectent les mandats qu'elles ont acceptés et l'assistance qu'elles ont proposée.

2. Les principaux droits de l'homme en danger

8. Tous les droits de l'homme, interdépendants, sont égaux. Cependant, dans certaines circonstances, la violation d'un droit particulier peut conduire à toute une série d'autres violations, de sorte qu'il est essentiel de prêter une attention spéciale au monitoring et aux efforts de protection de ces droits primordiaux. En règle générale, et en fonction de la nature spécifique du camp, les droits suivants seront particulièrement sensibles :

• **Le droit à la liberté de circulation** : en dehors de ce droit en lui-même, la liberté d'entrer et de sortir du camp est essentielle pour avoir accès aux champs en culture, aux sources d'eau, à l'emploi salarié, etc.

• **Les droits relatifs à la restriction de la liberté de circulation** : internement ou détention ? Lorsque la liberté de circulation est limitée, par exemple par la police ou l'armée locales, alors le camp peut devenir de fait un lieu d'internement, et ses occupants peuvent en appeler à la protection juridique relative à la détention et/ou à la détention arbitraire, aux conditions de détention, et au traitement des détenus. Dans les situations de conflit armé, certains éléments du droit humanitaire international relatif à la protection des non-belligérants seront aussi de première importance.

• **Le droit à avoir un nom et une nationalité** : il s'agit ici des documents d'identité. Les réfugiés et les PDI sont fréquemment obligés de fuir sans aucun papier d'identité attestant de son nom et de sa nationalité. Or de tels documents peuvent s'avérer extrêmement importants dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié, ou dans l'accès aux aides disponibles. Ils peuvent même devenir plus importants encore lors du retour, quand la personne déplacée devra sans doute faire la preuve de son identité pour retourner chez elle.

• **Les droits économiques, sociaux et culturels** : liés à la fois à l'intégrité culturelle et sociale des groupes minoritaires, et au progrès économique des individus, ils sont essentiels dans les situations de déplacement.

• **L'accès à l'éducation** : ce droit est primordial pour tout enfant en situation déplacée. Si l'enfant ne peut par exemple fréquenter l'école primaire pendant cinq années de déplacement, il peut ne jamais plus lui être possible de récupérer ces années perdues. Ces cinq années de déplacement auront donc eu un effet définitif, et sans doute limitant, sur toute la vie d'adulte que connaîtra ensuite l'enfant.

9. Cette liste ne donne qu'une faible indication des droits auxquels les HRO ont à s'attacher. On en trouvera plus loin une autre, plus détaillée, fondée sur les normes internationales, et relative respectivement aux réfugiés et aux PDI.

3. Vivre dans un camp de réfugiés ou de PDI

10. Ces quelques brefs paragraphes sont bien insuffisants pour donner une idée des pressions physiques, émotionnelles et psychologiques que subissent les réfugiés et les personnes déplacées vivant dans des camps. Il sera sans doute difficile d'établir un lien entre une pression déterminée et la violation d'un droit humain spécifique; cependant, vivre dans un camp peut impliquer un environnement dur, de nature à mettre en cause le respect des droits individuels et collectifs. Les HRO s'efforceront de comprendre la réalité de cette vie de

camp, quelle que soit la région du monde où ils travaillent, et de relier cette réalité à leur analyse de la situation des droits de l'homme et à la façon d'y réagir.

11. Dans la plupart des camps de réfugiés et de PDI, chaque personne voit sa vie comme mise entre parenthèses pour la durée de son séjour. Il lui est pratiquement impossible de faire aucun projet, puisqu'elle n'a aucune idée du temps qu'elle va passer dans ce lieu. Les réfugiés et PDI sont rarement en mesure de progresser économiquement, et il leur faut parfois se battre pour conserver un niveau d'existence vivable. Si les mariages et les naissances vont se poursuivre, il est difficile à la population d'un camp de se percevoir comme avançant dans la vie. D'habitude, le surpeuplement est de règle. Le stress qui en résulte s'exacerbe du fait des autres tensions et frustrations subies. Les couples se retrouvent en grand péril. Les relations entre personnes d'une communauté déplacées ensemble peuvent devenir tendues.

12. Il peut également s'avérer difficile d'assurer une hygiène et des conditions sanitaires minimales, au sein de fortes concentrations de populations vivant dans des conditions précaires, et la survenue de maladies contagieuses peut provoquer décès ou incapacités permanentes. Les enfants n'ont fréquemment qu'un accès limité à l'éducation. Les adolescents, notamment, ne disposeront bien souvent d'aucun enseignement secondaire, professionnel ou autre qui leur soit destiné. Un chômage massif met la plupart des adultes sous l'entière dépendance de l'aide humanitaire.

4. Caractères particuliers du monitoring et de la protection des droits de l'homme dans les camps

13. Tout camp de réfugiés ou de PDI constitue à l'égard du monitoring et de la protection des droits de l'homme un lieu très particulier. On y rencontrera souvent des mélanges de différents groupes ethniques, religieux, politiques et sociaux, puisqu'il peut exister divers groupes ou communautés au sein d'un même camp, chacun doté de ses propres chefs, en relation à la direction du camp. Leurs habitants sont porteurs de leurs appartenances et inimitiés historiques. Des structures de pouvoir se font jour et se développent. Les économies des camps, elles aussi, se développent. De fait, le camp peut devenir en soi un microcosme des communautés normales, mais comportant les pressions additionnées provoquées par le déplacement, brièvement évoquées plus haut. Avec une telle combinaison de facteurs, le fonctionnaire des droits de l'homme peut bien entendu se trouver dans un contexte extrêmement complexe.

14. *Les camps de et de PDI sont très différents les uns des autres*, et par exemple :
• par la taille : certains, avec plusieurs centaines de milliers de personnes, ressembleront à de grandes villes, alors que d'autres feront penser à de petits villages;
• par leur emplacement — voir plus haut;
• par leur ancienneté : certains sont nouveaux, d'autres existent depuis des années;

• certains camps sont *significatifs d'une urgence en cours*; d'autres rappellent *une urgence passée* dont les éléments se sont stabilisés vis-à-vis des réfugiés ou PDI;
• certains camps reflètent un commencement de solution par le rapatriement, l'installation sur place ou la réinstallation. C'est ainsi que les PDI ou les réfugiés pourront être transférés de leur premier camp à un autre, plus petit, plus proche de leur région d'origine, dans le cadre d'un processus de retour progressif;
• certains camps autorisent les réfugiés et personnes déplacées à *entrer et sortir sans formalités*. D'autres camps *sont fermés*.
• certains camps peuvent se situer dans des zones où d'anciens résidents ou PDI ont trouvé une nouvelle patrie, mais possèdent encore des parents ou amis habitant le camp, de sorte que la distinction entre d'un côté réfugiés et PDI, et de l'autre résidents permanents, devient floue, ce qui suscite parfois des problèmes de droits complexes. Mais d'autres camps se situeront dans des *lieux isolés*.
• les camps sont souvent soumis aux conditions climatiques : la visite aussi bien que les conditions ambiantes seront affectées par la saison de l'année.

15. Ces différences ont des effets sur la fonction de monitoring, que les HRO se préoccupent des conditions de vie ou qu'ils cherchent à se renseigner sur les raisons à la source de cet afflux de réfugiés ou PDI. Ainsi, un camp nouvellement établi, en situation d'urgence, avec une population affamée et épuisée, souffrant en outre de maladies, sera sans doute peu comparable à un autre camp, installé depuis plus longtemps, où les réfugiés ou PDI vivent depuis des années. Se procurer des renseignements sur les situations ayant conduit au déplacement peut constituer un travail très différent selon que le camp est ouvert ou fermé, ancien ou nouveau, etc.

16. Il peut également exister des *différences quant à la responsabilité de la direction du camp*. Par exemple, *le HCR peut avoir été impliqué dès le début* dans l'installation du camp. Cette agence peut alors avoir passé un accord bilatéral avec le pays d'accueil, ou un accord trilatéral avec le pays d'accueil et le pays d'origine. Le camp peut être affecté à l'une ou l'autre des catégories d'assistance du HCR (EM : urgence; CM : soins et entretien; LS : installation sur place; RP : rapatriement; ou RE : réinstallation); ce qui comporte des conséquences pour les sources de financement, la durée du projet, etc.

C. RÔLE, OBJECTIFS ET LIMITES DES MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME À L'ÉGARD DES CAMPS DE RÉFUGIÉS ET PDI

17. Le rôle et les objectifs de toute mission sur les droits de l'homme à l'égard des camps de réfugiés et PDI va dépendre de nombreux facteurs, parmi lesquels le mandat de la mission, la situation d'ensemble des droits de l'homme prévalant dans le pays ou la région; les travaux d'autres organisations; surtout la situation spécifique des droits humains concernant les réfugiés et PDI eux-mêmes.

18. En règle générale, le rôle et les objectifs du HRO peuvent se répartir en deux catégories : (i) faire respecter les droits humains des réfugiés et PDI au jour le jour; ou (ii) traiter les questions de droits de l'homme extérieures au camp, peut-être non d'intérêt immédiat pour les réfugiés et PDI, mais à propos desquelles on peut réunir des informations utiles.

1. Traiter la situation des réfugiés et PDI en matière de droits de l'homme

19. En fonction des facteurs évoqués plus haut, les HRO disposent de divers moyens pour assurer le monitoring et la protection des droits de l'homme dans les camps. Mais il faut souligner d'emblée que toute mission sur les droits de l'homme doit coordonner étroitement ses activités avec celles des autres organisations intervenant elles aussi dans les camps. Dans le cas particulier des réfugiés, c'est le HCR qui joue le premier rôle au sein du système des Nations unies.

a. Le monitoring

20. Voici quelques éléments qui revêtent un intérêt primordial à l'égard du monitoring :
• la liberté de déplacement, à l'intérieur du camp et à l'extérieur;
• le respect de la sécurité des personnes à l'intérieur du camp : tous les résidents du camp sont-ils entièrement à l'abri d'éventuels abus de la part des autorités locales ou de groupes émanant des réfugiés ou PDI ? On prêtera une attention particulière aux groupes vulnérables; les femmes vivant dans des camps risquent bien souvent le viol ou d'autres abus sexuels;
• l'accès à une éducation et à des soins de santé convenables, soit à l'intérieur du camp, soit aux environs. On prêtera une attention particulière aux problèmes de discrimination exercée à l'encontre des habitants du camp;
• les conditions de vie dans le camp : hygiène, vêtements, abri, accès à l'eau potable, possibilités de stockage de produits alimentaires, etc.

21. Il n'entre normalement pas dans les attributions d'une mission sur les droits de l'homme de l'ONU de visiter un camp administré par le HCR pour en évaluer les conditions. C'est le HCR qui détient l'expérience la plus vaste et le mandat le plus approprié pour la protection des réfugiés. Ce pendant, le mandat et le savoir-faire d'une mission de droits de l'homme de l'ONU peuvent souvent être complémentaires de ceux du HCR, pour peu que la coordination soit satisfaisante.

b. Prendre action

22. Comme pour toute atteinte aux droits de l'homme, le HRO peut chercher à mettre un terme à la violation et à éviter son renouvellement. Le monitoring, l'investigation et la rédaction de rapports constituent les techniques classiques en matière de droits de l'homme, et on les examinera en détail dans les chapitres que leur consacre ce Manuel. Dans le cas

particulier de la situation des réfugiés et PDI vivant dans des camps, les HRO devront faire tout leur possible pour demeurer régulièrement en contact avec les populations des camps et les autorités locales. Par une présence régulière et en comprenant bien la situation et la vulnérabilité des populations des camps, les HRO pourront apporter une contribution significative au respect de leurs droits humains.

23. Du fait que les populations des camps reçoivent fréquemment des aides de multiples organisations internationales et d'autres sources, la coordination entre la mission et ces partenaires est essentielle (voir ci-dessous).

2. Traiter les questions de droits de l'homme extérieures au camp, pour lesquelles les réfugiés et PDI sont susceptible d'apporter des informations utiles

24. La priorité des HRO, qu'ils auront toujours présente à l'esprit, est de ne jamais, par leur action ou leur présence, nuire à aucun individu. Si le HRO a besoin d'enquêter sur des faits intervenus à l'extérieur ou à l'intérieur du camp, mais que cela risque de mettre en danger un réfugié ou une PDI, alors aucune tentative ne doit être faite pour se procurer ces renseignements. Mais compte tenu de cet élément essentiel, il n'en demeure pas moins que les réfugiés et PDI peuvent constituer une précieuse source d'informations quant à la situation des droits de l'homme dans le pays ou la région dont ils proviennent. Ces informations peuvent aider l'ONU à mieux comprendre un problème donné, et à y trouver des solutions. Les témoignages de réfugiés et PDI peuvent également s'avérer utiles aux Tribunaux internationaux, dans leurs enquêtes concernant certains types ou catégories de violations des droits de l'homme.

25. Parfois, l'un des buts principaux pour chercher à obtenir des informations de la part de réfugiés et PDI va être de contribuer à préparer le futur retour des communautés déplacées sur leurs terres d'origine. On le verra plus en détail au **Chapitre 11 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des rapatriés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)"**, les missions de droits de l'homme de l'ONU dans les pays ou régions où vont retourner ces personnes déplacées sont en mesure de jouer un rôle essentiel pour faciliter le déroulement de ce retour. La mission sur les droits de l'homme est bien placée pour aider à la réinsertion des returnees dans leur communauté, et pour assurer leur protection dans le long terme, en lançant des activités de promotion et de formation dans son domaine. Bien comprendre la situation des droits de l'homme dans le pays ou la région de retour, grâce aux connaissances acquises auprès des populations des camps, est un élément essentiel pour mener de telles interventions.

26. Ces renseignements pourront comporter des détails comme :
• les facteurs ayant provoqué la fuite des réfugiés ou PDI de leur lieu d'origine;
• les dates, lieux et natures des violations des droits de l'homme, par exemple le meurtre de civils par des militaires;

• ceux que l'on accuse de violations des droits de l'homme;
• l'identité des victimes de violations des droits de l'homme;
• la situation courante des droits de l'homme dans des zones auxquelles le personnel de l'ONU n'a pas accès;
• et d'autres facteurs.

27. Dans certains cas, les HRO pourront s'intéresser à une situation générale; dans d'autres, se concentrer sur les détails d'un acte bien précis.

3. Méthodologie des visites dans les camps

28. En fonction des différents objectifs d'une visite précise dans un camp, les HRO auront diverses activités à entreprendre. Notamment dans les camps fermés, la méthode est pour l'essentiel la même que pour les lieux de détention (voir **Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues"**). Cette méthodologie consistera avant tout à observer les conditions de vie dans le camp, à rencontrer les autorités locales et les organisations qui administrent le camp, ou à parler avec les occupants du camp de ce qui concerne le respect présent de leurs droits humains, ou de la situation à cet égard dans leur région d'origine. On trouvera dans les sections suivantes de ce chapitre davantage de détails concernant les méthodes de travail dans les camps, et quelques directives générales sont indiquées ci-dessous.

29. Parmi les méthodes permettant de réunir des renseignements figurent :
• Parcourir le camp et en relever les conditions. Certains critères liés à ces conditions paraîtront évidents aux HRO, tandis que d'autres nécessiteront des connaissances plus spécialisées. Quelle que soit la situation, les conditions seront évaluées en partie à l'aide de discussions avec les habitants du camp. Les questions-clés sont : l'accès à l'eau potable en quantité suffisante; l'accès à une alimentation suffisante et adaptée (compte tenu des tranches d'âges et groupes religieux); des vêtements et des abris convenables (selon les conditions climatiques et le nombre d'individus par abri); l'accès à des soins de santé; l'accès à des établissements d'éducation; des installations sanitaires convenables; l'hygiène générale. Par "accès", il faut entendre non seulement une notion de distance (celle à couvrir devant être réaliste en fonction des moyens de transport disponibles), mais aussi des considérations de coût et d'accès matériel, en termes de sécurité et de non-discrimination.
• Les entretiens individuels (voir **Chapitre 8 • "L'entretien"**).
• Les entretiens de groupe.
• Les discussions de groupe ciblées. Celles-ci ne porteront normalement pas sur des violations spécifiques de droits de l'homme auxquelles les réfugiés ou PDI auraient pu assister. Il est impropres, voire dangereux, de demander à des individus de témoigner de tels actes devant un grand nombre d'autres personnes.
• Les enquêtes : une fois encore, on n'aura pas recours aux enquêtes en vue de réunir des informations sur des abus spécifiques de droits de l'homme.
• Les consultations avec les personnels d'autres agences des Nations unies et des ONG.

• La collecte de statistiques gouvernementales, etc.

30. D'autres points méthodologiques importants sont les suivants :
• L'entrée dans un camp : pour pénétrer dans le camp, les HRO ont en général besoin de l'autorisation de l'administration du camp, que ce soit l'agence nationale chargée des réfugiés, le HCR, ou une organisation humanitaire.
• S'entretenir avec un échantillon représentatif de la population : étant donné que la majorité des réfugiés et PDI a des chances d'être composée de femmes, il faudra aux HRO interroger davantage de femmes que d'hommes. Pour cela, on donnera la préférence à des femmes HRO. Si l'on pense avoir affaire à des problèmes médicaux ou à des récits de tortures, on inclura du personnel médical à l'équipe de visiteurs.
• Les HRO *ne doivent ni encourager des personnes à rentrer chez elles ou à en partir, ni les en décourager*. Le personnel chargé des droits de l'homme peut fournir des informations précises sur la situation régnant dans la région de retour, mais ils ne doivent pas s'engager dans une quelconque campagne en faveur ou à l'encontre du retour. Lorsque les Nations unies encouragent le retour, il s'agit d'une décision commune à toutes les agences du système présentes. En ce qui concerne les réfugiés, c'est le HCR qui porte la responsabilité première de telles décisions, et possède le savoir-faire requis.
• Éviter de fournir des assurances que l'on ne peut garantir : les réfugiés et PDI vivant dans des camps sont en situation de faiblesse. Ils sont susceptibles de s'adresser au personnel de l'ONU chargé des droits de l'homme leur rendant visite pour en obtenir assistance et conseils et risquent de placer une confiance excessive dans la présence de ces personnels. Comme dans tous les cas où les HRO sont en contact avec des victimes de violations de droits de l'homme, ils doivent être très vigilants à ne pas donner aux réfugiés ou PDI qu'ils rencontrent d'assurances qu'ils ne peuvent garantir (voir **Chapitre 5 • "Les principes de base du monitoring"**), par exemple en garantissant à une PDI sa sécurité future vis-à-vis de ses droits humains, à l'égard d'éventuels abus de la part des autorités locales. Ils ne promettront pas la livraison imminente d'aide humanitaire par d'autres organisations internationales, livraison sur laquelle les réfugiés ou PDI pourraient fonder des décisions importantes.

31. Quelle que soit leur implication, les HRO pourront être confrontés dans de telles situations à des dilemmes moraux et émotionnels difficiles. Si par exemple les HRO devaient aider au départ de personnes pour échapper à la répression, il se peut se peut bien qu'ils prêtent assistance aux forces de répression qui souhaitent se débarrasser d'un groupe particulier ou imposer un "nettoyage ethnique" dans une région. En fait, si les autorités ou autres forces de répression constatent que la mission de terrain va aider au départ d'un groupe réprimé, il se peut même qu'elles exercent une répression accrue afin d'accélérer ce départ.

D. LES NORMES INTERNATIONALES ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS[13]

[13] On trouvera d'autres considérations sur les droits des réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays au **Chapitre 4 - "Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire** et au **Chapitre 11 - "Le monitoring et la**

32. En travaillant auprès de réfugiés vivant dans des camps, les HRO doivent connaître les normes générales de la protection juridique apportée par le droit international des réfugiés. Les différentes dispositions de ce corpus de lois établissent des normes minimales dont devraient bénéficier les réfugiés dans les camps, et auxquelles ils ont droit. Cette section se consacre surtout aux droits civils et politiques, mais les droits économiques, sociaux et culturels sont d'égale importance.

1. Définition du réfugié

33. La *définition du "réfugié"* se trouve à l'article 1 de la Convention relative au statut des réfugiés (modifié par le Protocole relatif au statut des réfugiés) et le désigne comme toute personne qui "craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays".

34. Les instruments relatifs aux réfugiés en Afrique et en Amérique centrale ont élargi la définition des réfugiés pour inclure les personnes ayant fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par la violence généralisée, l'agression étrangère, les conflits internes, les violations massives des droits de l'homme, ou toute autre circonstance ayant troublé gravement l'ordre public.

2. Détermination du statut des réfugiés

35. Dans une situation d'urgence, il est nécessaire d'intervenir immédiatement afin d'apporter une protection. Fréquemment, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) doit agir *avant qu'il soit possible de déterminer officiellement le statut des réfugiés*. Même si cette détermination est irréalisable dans bien des cas au niveau individuel, il est essentiel d'examiner, au moins au niveau collectif, si le statut de réfugié peut s'appliquer.

3. Le droit de demander asile et le principe de non-refoulement

36. Le principe de non-refoulement est au centre du concept de protection des réfugiés et du droit international des réfugiés. L'article 33(1) de la Convention relative au statut des réfugiés *interdit aux États contractants d'expulser ou de refouler* un réfugié, de quelque manière que ce soit, sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

---

protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays".

37. L'article 14(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose : "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays." En outre, le paragraphe exécutoire 2 de la résolution 428(V) de l'Assemblée générale, adoptant le statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, appelle les États à coopérer avec le Haut Commissaire dans l'accomplissement de ses fonctions, entre autres "en admettant des réfugiés sur leurs territoires". Bien comprendre le rôle du HCR et la collaboration avec celui-ci est essentiel à toute action concernant les réfugiés, y compris les visites de camps. C'est pourquoi l'**Annexe 1** à ce chapitre présente brièvement le HCR.

4. Les règles minima pour le traitement des réfugiés

38. Le Comité exécutif du HCR a estimé que, après leur admission, les demandeurs d'asile doivent être traités selon certaines exigences minimales[14]. Les normes qui suivent forment la base et le cadre de l'action du HCR et des gouvernements pour assurer la sécurité des réfugiés dans les situations d'urgence :

• les demandeurs d'asile ne doivent pas être châtiés ni subir de mauvais traitements du seul fait que leur présence dans le pays est considérée comme illégale, et leur circulation ne peut être sujette à d'autres restrictions que celles nécessaires dans l'intérêt du maintien de la santé publique et de l'ordre;

• ils doivent jouir des droits civils internationalement reconnus, et en particulier de ceux établis par la Déclaration universelle des droits de l'homme;

• ils doivent être traités en personnes dont la situation tragique requiert une compréhension et une compassion toutes spéciales; ils recevront toute assistance nécessaire, et ne seront pas soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants;

• il n'y aura aucune discrimination fondée sur la race, la religion, les opinions politiques, la nationalité ou le pays d'origine;

• ils sont devant la loi des individus jouissant d'un accès libre aux tribunaux et autres autorités administratives compétentes;

• où placer les demandeurs d'asile doit être déterminé par leur sécurité et leur bien-être au même titre que par les exigences de sécurité de l'État d'accueil. Dans la mesure du possible,

---

14 Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, Conclusion 22 (XXXII, 1981) "Protection des demandeurs d'asile dans des situations d'afflux à grande échelle", Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du Programme du HCR, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV.1994, p. 48 (1995).

les demandeurs d'asile seront installés à distance raisonnable de la frontière de leur pays d'origine. Ils ne s'engageront dans aucune activité subversive à l'encontre de leur pays d'origine ni de tout autre État;

• on leur fournira de quoi s'alimenter et s'abriter, ainsi que l'hygiène et les soins de base;

• l'unité familiale sera respectée;

• toute l'assistance possible sera mise en œuvre pour retrouver leurs parents;

• toutes les mesures adéquates seront prises pour protéger les mineurs et les enfants non accompagnés;

• envoyer et recevoir du courrier devrait être autorisé;

• l'aide matérielle de la part d'amis ou de parents doit être permise;

• si possible, toutes dispositions seront prises pour enregistrer les naissances, les décès et les mariages;

• ils auront droit à toute facilité leur permettant de parvenir à une solution durable satisfaisante;

• on leur permettra de transférer tous les biens apportés sur ce territoire vers le pays où l'on aura trouvé une solution durable;

• on prendra toutes dispositions pour faciliter le rapatriement volontaire.[15]

5. L'emploi du Pacte sur les droits civils et politiques dans la protection des réfugiés

39. Le Comité des droits de l'homme a de plus émis une Observation générale établissant *la situation des étrangers au regard du Pacte, et les réfugiés figurent au nombre de ces étrangers*. Le Comité des droits de l'homme relève que pour les États, les droits énoncés dans le Pacte s'appliquent à "tous les individus se trouvant dans leur territoire et relevant de leur compétence"[16]. Le Comité a donc établi que "la règle générale est que chacun des droits énoncés dans le Pacte doit être garanti, sans discrimination entre les citoyens et les étrangers"

---

15 *id*; voir aussi Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, Conclusion 40 (XXXVI, 1985) "Le rapatriement volontaire", Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du Programme du HCR, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV.1994, p. 86 (1995).

16 Comité des droits de l'homme, Observation générale No. 15(1), Situation des étrangers à l'égard du Pacte, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001).

(y compris les réfugiés et demandeurs d'asile). Ces droits sont traités plus en détail au **Chapitre 4 • "Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire"**.

40. Limitant la protection accordée par le Pacte, le Comité des droits de l'homme indique également : "Le Pacte ne reconnaît pas aux étrangers le droit d'entrer sur le territoire d'un État partie ou d'y séjourner. En principe, il appartient à l'État de décider qui il admet sur son territoire. Toutefois, dans certaines situations, un étranger peut bénéficier de la protection du Pacte même en ce qui concerne l'entrée ou le séjour : tel est le cas si des considérations relatives à la non-discrimination, à l'interdiction des traitements inhumains et au respect de la vie familiale entrent en jeu."

41. En outre : "L'autorisation d'entrée peut être soumise à des conditions relatives aux déplacements, au lieu de séjour et à l'emploi. Un État peut aussi imposer des conditions générales aux étrangers en transit. Cependant, une fois autorisés à entrer sur le territoire d'un État partie, les étrangers bénéficient des droits énoncés par le Pacte.

• Les étrangers ont ainsi un droit inhérent à la vie qui est juridiquement protégé, et ne peuvent être arbitrairement privés de la vie. Ils ne doivent pas être soumis à la torture, ni à des traitements ou peines inhumains ou dégradants; ils ne peuvent pas non plus être réduits en esclavage ou en servitude.
• Les étrangers ont droit sans réserve à la liberté et à la sécurité de la personne. S'ils sont légalement privés de leur liberté, ils doivent être traités avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à leur personne. Un étranger ne peut être détenu pour inexécution d'une obligation contractuelle.
• Les étrangers ont droit à la liberté de mouvement et au libre choix de leur lieu de résidence; ils sont libres de quitter le pays.
• Ils jouissent de l'égalité devant les tribunaux, et ont droit à ce que leur cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi, et qui décidera du bien-fondé de toute accusation en matière pénale et des contestations portant sur leurs droits et obligations de caractère civil.
• Les étrangers ne sont pas soumis à une législation pénale rétroactive, et ils ont droit à la reconnaissance de leur personnalité juridique.
• Ils ne peuvent être soumis à aucune immixtion arbitraire ou illégale dans leur vie privée, leur famille, leur résidence ni leur correspondance.
• Ils ont droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et ont le droit d'avoir des opinions et de les exprimer.
• Les étrangers bénéficient du droit de réunion pacifique et de libre association. Ils peuvent se marier lorsqu'ils ont atteint l'âge légal du mariage.
• Leurs enfants bénéficient des mesures de protection nécessitées par leur état de mineurs. Dans les cas où les étrangers constituent une minorité au sens de l'article 27, il ne peut leur être refusé le droit, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre

vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'employer leur propre langue.
• Les étrangers ont droit à une égale protection de la loi.
• Il n'y a pas de discrimination entre étrangers et citoyens dans l'application de ces droits.
Ces droits des étrangers ne peuvent faire l'objet que des limitations qui peuvent être légalement imposées conformément au Pacte."

42. Comme on l'a vu au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques autorise des dérogations à la plupart des droits "dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel". Certains droits sont non-dérogeables, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être limités au titre de l'article 4; ainsi, le gouvernement ne peut pratiquer de discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. De même, le gouvernement, même en cas de danger public exceptionnel, ne peut soumettre une personne à la privation arbitraire de la vie; à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; à l'esclavage; à l'emprisonnement pour non exécution d'une obligation contractuelle; à des peines rétroactives; à la non-reconnaissance de sa personnalité juridique; ni à la privation de sa liberté de pensée, de conscience ou de religion.

43. Dans son Observation générale, le Comité des droits de l'homme remarque également que quant à l'article 13 du Pacte, "son objectif évident est d'éviter les expulsions arbitraires. D'autre part, il reconnaît à chaque étranger le droit à une décision individuelle; il s'ensuit que les lois ou décisions qui prévoiraient des mesures d'expulsion collective ou massive ne répondraient pas aux dispositions de l'article 13. [...] L'étranger doit recevoir tous les moyens d'exercer son recours contre l'expulsion, de manière à être en toutes circonstances à même d'exercer effectivement son droit. [...] Aucune discrimination ne peut être opérée entre différentes catégories d'étrangers dans l'application de l'article 13".

44. En outre, certains droits économiques, sociaux et culturels entrent également en jeu dans la dépendance des personnes déplacées à l'intérieur de son propre pays et des réfugiés vivant dans des camps. Les besoins élémentaires de la vie doivent être satisfaits : nourriture, eau potable, abris d'urgence, soins de santé et hygiène. L'aide matérielle doit elle aussi être répartie équitablement entre les occupants du camp.

E. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX PERSONNES DÉPLACÉES À L'INTÉRIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

1. Définition

45. Au sens des “Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l’intérieur de leur propre pays”, soumis à la Commission des droits de l’homme en 1998, les personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays se définissent comme

> “des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d’un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l’homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l’homme ou pour en éviter les effets, et qui n’ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d’un État.”

2. La protection des droits de l’homme en général et du droit humanitaire

46. Les PDI, comme toute autre personne, bénéficient de la protection juridique du droit international des droits de l’homme et, dans les situations de conflit armé, du droit international humanitaire. La Commission des droits de l’homme de l’ONU a nommé un Représentant chargé de la question des personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays, s’occupant du monitoring de la protection des PDI. Le HCR, l’UNICEF, le Comité international de la Croix-Rouge, et bien d’autres organisations intergouvernementales et non-gouvernementales ont développé des programmes dans de nombreux pays afin d’apporter protection, aide et assistance aux PDI.

47. Si les PDI continuent de bénéficier de toute la protection juridique internationale des droits de l’homme accordée à toute autre personne, elles ne jouissent pas de la protection spéciale accordée par la loi aux réfugiés, puisqu’elles n’ont pas franchi de frontière internationale. Le fait d’avoir été déplacées de leur résidence habituelle met les PDI à la merci d’abus de leurs droits humains, de sorte qu’elles peuvent avoir besoin d’une protection supérieure à celle dont disposent les autres membres de la population. Ce souci de la vulnérabilité des PDI a conduit la Commission des droits de l’homme à demander au Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays d’établir un cadre normatif approprié à la protection des PDI et à l’aide en leur faveur. C’est ainsi qu’en 1998 le Représentant a établi les “Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l’intérieur de leur propre pays”, qui figurent en **Annexe 2** à ce chapitre.

3. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l’intérieur de leur propre pays

48. Les Principes directeurs ne sont pas en eux-mêmes légalement obligatoires pour les États. Cependant, les droits auxquels ils se réfèrent sont déjà définis dans d’autres instruments juridiques internationaux des droits de l’homme qui, eux, le sont. D’ailleurs, les Principes directeurs n’ont pas été prévus pour constituer un cadre juridique strict pour la protection des PDI : ils ont plutôt été conçus pour puiser dans le droit international des droits

de l'homme les éléments concernant particulièrement la protection des PDI, et pour appliquer ces éléments aux situations que subissent les PDI et aux risques qu'ils encourent. Cet ensemble de Principes a pour vocation, son nom le dit bien, d'indiquer des "directions" pour l'application à la protection des PDI des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

49. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui vivent dans des camps ont droit aux mêmes normes fondamentales de traitement que les réfugiés vivant dans des camps. Tout déplacement intérieur implique normalement les droits humains suivants, entre autres :

• le droit à une alimentation de base;
• le droit à un abri et à un niveau de vie suffisant;
• le droit aux services médicaux;
• le droit à la vie et à l'intégrité de la personne;
• le droit au travail et à une rémunération en rapport;
• la liberté de résidence et de circulation;
• le droit à l'unité de la famille; le droit à l'éducation;
• le droit à sa personnalité juridique;
• la liberté de pensée, d'association, d'expression et de réunion.

50. Les HRO auront recours aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays pour appliquer le droit international existant en matière de droits de l'homme à la situation spécifique des PDI. Les observations du Comité des droits de l'homme, concernant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, relatives aux réfugiés et évoquées à la section précédente, seront elles aussi utiles.

F. LA COORDINATION AVEC LE HCR ET LES AUTRES AGENCES CONCERNÉES

51. Avant toute visite à un camp de réfugiés ou de PDI, les HRO devront rencontrer les personnels des autres organisations internationales et locales travaillant en faveur de la population du camp. Deux raisons essentielles motivent le maintien de tels contacts réguliers :

• D'abord, les travaux des HRO et des autres organisations doivent être coordonnés pour éviter les contradictions ou doubles emplois.
• Ensuite, les organisations potentiellement "partenaires" peuvent apporter une aide majeure aux HRO, aussi bien par leurs savoir-faire spécifiques (concernant par exemple la santé générale, la nutrition, ou les problèmes du déplacement), que par les informations qu'elles auront réunies quant à la situation des droits de l'homme grâce à leurs contacts avec la population du camp.

52. Par exemple, le **HCR** pourra disposer de renseignements utiles sur : les conditions régnant dans le camp; la volonté de retour; les procédures visant à établir le statut du réfugié dans une situation particulière; les critères qu'utilise le HCR pour déterminer s'il convient de "faciliter" le retour des réfugiés ou PDI; les structures de pouvoir dans le camp; c.

53. La mission de terrain de l'ONU fera preuve de respect envers l'importante œuvre accomplie par les organisations partenaires, chacune conservant sa responsabilité propre dans le cadre de son mandat distinct. L'objectif ultime de toute organisation internationale, en intervenant dans un camp de réfugiés ou PDI quel qu'il soit, doit être d'améliorer la situation et le respect des droits de l'homme au sein de la population. C'est sur cet objectif que la coordination doit se concentrer.

54. Pour être réelle, cette coordination exige que les HRO possèdent une connaissance solide du mandat et des activités opérationnelles de leurs principaux partenaires. Dans leur travail auprès des réfugiés, et parfois des PDI, le HCR sera le premier partenaire de la mission.

G. COLLECTER DES RENSEIGNEMENTS DE FOND

55. Les HRO devront *préparer leur visite au camp* en rassemblant un certain nombre de renseignements de fond concernant :
• L'histoire du camp, de son origine au moment présent.
• Les ministères, agences, etc., ayant ou partageant la responsabilité d'administrer le camp.
• La nature des programmes d'aide — par exemple eau, santé et nutrition, hygiène, alimentation, abri, outils, semences et autres intrants agricoles, services sociaux et communautaires, éducation, génération de revenus, etc.
• La démographie du camp, sa composition ethnique, la mortalité, la morbidité, les enfants sous réalimentation, etc.
• Toute autre question déterminée par les objectifs de la mission.

56. Parmi les sources essentielles, on pourra utiliser :
• Les rapports sitrep du HCR, qui peuvent être mensuels ou plus fréquents en cas d'urgence, et les réunions avec le personnel de terrain du HCR.
• Les rapports gouvernementaux et les statistiques, ainsi que les entretiens avec les responsables officiels.
• Les rapports des ONG et les rencontres avec leurs représentants sur le terrain.

H. LA VISITE AU CAMP : IDENTIFIER ET INTERROGER LES PERSONNES

57. Les HRO rencontreront les autorités du camp à la fois au début et à la fin de la visite. Souvent, ces autorités auront prévu un trajet standard au sein du camp, pour le faire visiter à la communauté internationale. L'un des fonctionnaires pourra accompagner les autorités dans

cette visite formalisée, tandis que les autres s'entretiendront avec certains membres de la population. On l'a vu plus haut, une attention constante sera prêtée à la sécurité de ces personnes. Jamais le HRO ne doit mettre un individu en danger par ses questions ou tout autre type de contact.

58. Cette question de sécurité étant bien présente, l'une des difficultés que présente la visite au camp consiste à avoir accès aux personnes victimes d'abus, ou pouvant fournir des informations utiles à propos de questions de droits de l'homme. Aucune méthode générale ne peut être définie pour cette tâche. Les HRO devront se fier à leur interprétation de la situation, à toute information spécifique dont ils peuvent disposer, et à leur perception de la situation précise dans laquelle ils souhaitent interroger des réfugiés ou PDI. Lorsque l'on rencontrera des individus, il devrait être possible de comprendre dans quelle mesure ils se sentent à l'aise en livrant des renseignements, et si oui ou non ils se sentent en sécurité ce faisant. En général, c'est le réfugié ou la PDI qui est la personne le mieux à même de juger de sa propre sécurité. Les principes présentés au **Chapitre 8 • "L'entretien"** concernant la sécurité des personnes entrant en contact avec des HRO s'appliquent également aux enquêtes et entretiens menés dans les camps.

59. En recueillant des informations générales, les HRO ne doivent pas se reposer entièrement sur l'avis des réfugiés ou PDI pour choisir les personnes à interroger, et ce notamment si le monitoring a pour objectif d'enquêter sur des violations à l'intérieur du camp, ou sur les conditions y régnant. Les représentants peuvent avoir leurs propres priorités politiques ou autres, et choisir des réfugiés ou PDI sur ces bases. S'il est utile d'interroger les personnes désignées par les représentants, il conviendra également d'identifier d'autres réfugiés ou PDI, en employant certaines techniques parmi lesquelles :

• L'enquête par sondage sur un échantillon aléatoire de ménages de réfugiés ou PDI : choisir deux sections ou quartiers du camp et interroger un ménage sur dix ou vingt.
• L'enquête sur un échantillon de ménages sélectionnés dans le camp, le choix s'effectuant sur la base de la religion, du groupe d'appartenance ethnique, de la date d'arrivée, etc.
• Les entretiens au hasard près des points d'eau.
• Les entretiens au hasard au cours des distributions d'aliments.
• Les entretiens au hasard sur le marché du camp.
• Les entretiens au hasard au centre médical du camp ou au centre de réalimentation (où l'on aura sans doute accès aux ménages les plus vulnérables).
• Les entretiens au centre d'enregistrement (où sont en principe enregistrés tous les réfugiés ou PDI nouvellement arrivés).
• Les entretiens avec des notables, comme les représentants du camp, les enseignants, les infirmières, les marchands, les réfugiés ou PDI travaillant pour le compte d'ONG, ceux et celles qui sont responsables de la distribution alimentaire, etc.

60. D'autres indications sur la manière de conduire des entretiens figurent au **Chapitre 8 • "L'entretien"**.

61. Élaborer des informations fiables à partir d'entretiens avec des réfugiés ou personnes déplacées présente des difficultés particulière. La grande fragilité de leur situation peut être de nature à les amener à exagérer ou à dissimuler la réalité des violations de droits de l'homme qu'ils ont vécues ou auxquelles ils ont assisté.

62. Ainsi, les réfugiés ou PDI risquent d'exagérer les problèmes qu'ils ont rencontrés, s'ils estiment gagner de la sorte de meilleures chances de se procurer une aide humanitaire ou d'obtenir le statut de réfugié. Il apparaît en effet que moins les réfugiés dépendants ou personnes déplacées sont réellement concernés, plus ils auront tendance à exagérer leurs difficultés, notamment sur les questions ayant trait à leurs ressources[17]. Les réfugiés et personnes déplacées seront peut-être moins incités à exagérer si les HRO parviennent à les convaincre que leur témoignage sera sans effet sur le niveau des aides matérielles qu'ils reçoivent, ou sur toute autre assistance.

63. Mais à l'inverse, les réfugiés et PDI peuvent fort bien minimiser les violations de droits de l'homme qu'ils ont subies ou auxquelles ils ont assisté, par crainte de nouvelles persécutions. Ici encore, le HRO devra évaluer avec soin l'information recueillie.

I. LE MONITORING DES CONDITIONS RÉGNANT DANS LE CAMP

64. En fonction du mandat et des ressources de la mission sur les droits de l'homme, et de la présence et du rôle d'autres organisations du système des Nations unies comme le HCR ou l'UNICEF, les HRO pourront avoir à exercer une fonction de monitoring sur les conditions régnant dans les camps de réfugiés ou de PDI. Le terme de "conditions" s'entend ici au sens large, et peut aussi bien désigner les conditions matérielles (alimentation, abri, santé...) que les conditions dans lesquelles est traitée la population du camp (respect des droits à la liberté de mouvement, à la liberté d'expression, à la sécurité de la personne...).

1. Les systèmes de distribution

65. Les fonctionnaires commenceront par *vérifier que les besoins matériels élémentaires des occupants sont satisfaits à temps*. Parfois, les populations des camps sont en mesure d'assurer leur propre subsistance. Mais plus souvent, elles dépendent de diverses formes d'aide. L'UNICEF et le HCR ont établi un certain nombre de critères pour différents éléments courants de l'assistance[18]. Il devra exister un système efficace pour contrôler les niveaux des stocks de produits de secours; ainsi qu'un dispositif destiné à en éviter la disparition ou la dégradation.

---

17 Gaim Kibreab, *The Sudan, From Subsistence to Wage Labor : Refugee settlements in the Central and Eastern Regions* p. 24 (1990).

18 *Id,* p. 47.

66. Lorsque la population d'un camp n'a qu'un accès restreint à la nourriture, aux semences, aux outils, aux vêtements, aux médicaments et autres produits de base, leur distribution va revêtir une extrême importance. Les personnes ou groupes de personnes ayant cette distribution en main vont exercer un pouvoir et une autorité considérables. Si beaucoup de systèmes de distribution peuvent être équitables, d'autres peuvent détourner les ressources, que ce soit sur une base payante ou en fonction d'une politique discriminatoire concernant certains groupes de la population du camp. Ces détournements peuvent avoir pour auteurs des membres de la population du camp, les autorités locales, ou les deux.

67. Repérer et prévenir un détournement dans la distribution des ressources peut être extrêmement difficile, et impliquer les humanitaires dans de graves questions de politique et de sécurité. Autant que possible, les HRO devront s'assurer que toutes les fournitures sont distribuées de façon équitable, de sorte que toute personne du camp ait un accès *à l'alimentation, au vêtement*, etc. On portera une attention particulière sur les groupes vulnérables de la population du camp, notamment les minorités, les personnes âgées, les malades, les femmes, et les enfants (voir plus bas).

68. Les résidents des camps devraient avoir accès à une quantité suffisante d'aliments satisfaisants. Les besoins nutritionnels seront établis par des spécialistes; mais les HRO doivent avoir conscience de l'équilibre alimentaire nécessaire, et se renseigner sur les principaux indices de la malnutrition afin de repérer les problèmes éventuels.

2. L'emplacement matériel et la nature du camp

69. En rendant visite à un camp, les HRO devront établir *si le site est adapté et correctement aménagé, offrant un abri suffisant à ses occupants*. Le camp ne doit pas être surpeuplé, disposer d'installations sanitaires adéquates, et les abris doivent offrir une protection contre les éléments climatiques, ouvrir un espace de vie, et garantir l'intimité et la sécurité physique.

70. Concernant l'emplacement et la disposition du camp, il est souhaitable de consulter les représentants de la communauté déplacée. Les critères qui suivent sont parmi les plus importants des indicateurs :

• L'adduction d'eau potable. Celle-ci doit être disponible en quantités suffisantes, et ce toute l'année.

• La topographie et le drainage. Le site sera non inondable, de préférence en pente douce. Au minimum, le camp sera situé au-dessus du niveau de la nappe phréatique.

• Une superficie suffisante. Le site doit offrir aux réfugiés ou PDI un espace de vie suffisant : l'OMS recommande un minimum de 30 mètres carrés par personne en plus des surfaces nécessaires aux activités communautaires, agricoles et d'élevage.

• La sécurité et la protection. Le camp sera éloigné de la frontière et de toute cible militaire potentielle.

• L'accessibilité. Le camp sera proche de voies de communications et de sources d'approvisionnement.
• Les conditions environnementales. La zone ne sera pas exposée à des risques environnementaux majeurs. Dans la mesure du possible, on recherchera des conditions climatiques convenables.
• Le terrain. Les sols doivent permettre l'absorption d'eau et la rétention des déchets humains. Dans les lieux à l'écart des installations sanitaires, les sols seront aptes à supporter des jardins familiaux ou une agriculture à petite échelle.
• La végétation. Le site aura un couvert adéquat. Si c'est le bois qui sert d'énergie de cuisson ou de chauffage, il ne devra pas provenir des arbres situés sur le site.
• Les droits fonciers. Le territoire du camp ne sera pas sujet à des droits de propriété ou d'usage appartenant à des tiers, car toute contestation foncière risque d'amener des conflits avec les populations locales[19].

71. Cette liste n'est qu'indicative. Bien d'autres considérations entrent en ligne de compte dans l'établissement d'un camp, et des spécialistes doivent y être impliqués (pour l'architecture, l'eau, l'hygiène, etc.).

3. Les dispositions médicales

72. Les HRO prendront également en compte la *santé* des résidents du camp, y compris l'hygiène et les soins. Le camp doit pouvoir offrir des soins de santé primaires, avec une priorité à la prévention. On s'attachera en particulier aux soins maternels et infantiles. La vaccination des enfants doit notamment être assurée. Les problèmes de santé plus graves pourront être traités dans un autre établissement adéquat. L'éducation à la santé publique sera assurée. Il faudra en outre que soit mis en place un plan de prévention, de lutte et de traitement visant les maladies transmissibles. Le HRO pourra examiner les dossiers sanitaires du camp, pour y déceler d'éventuels taux élevés de mortalité, de morbidité, de maladies transmissibles majeures, etc.

4. Les groupes vulnérables et les problèmes d'abus sexuels

73. Les HRO doivent examiner comment est sauvegardée la *sécurité* des personnes vivant dans le camp. Cette question *concerne particulièrement les femmes et filles réfugiées ou déplacées* qui risquent de subir des violences, y compris sexuelles, dont la sécurité doit être un souci majeur des HRO. On consultera utilement : HCR, Violence sexuelle à l'encontre des réfugiés (Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention) (1995), qui présente des éléments sur les risques potentiels concernant la sécurité ainsi que certaines techniques susceptibles d'y remédier.

---

19 *Id.*, pp. 58-60.

74. Entre autres techniques, on peut avoir recours à des entretiens approfondis avec les femmes en danger; améliorer l'éclairage et renforcer les patrouilles de nuit dans les zones dangereuses; réimplanter avec soin les points d'eau, latrines, dépôts d'ordures et autres installations sanitaires; prendre des mesures pour réduire les risques auxquels sont exposées les femmes en se procurant des aliments, du bois de feu ou d'autres produits analogues; réaménager les logements, notamment ceux où vivent les femmes non accompagnées ou les femmes chefs de foyer; créer des haies ou barrières de protection.

75. Certains groupes de réfugiés et de personnes déplacées sont vulnérables pour d'autres raisons. Les femmes sous-alimentées et qui sont enceintes ou qui allaitent courent par exemple un très grand risque du fait de cette malnutrition[20]. Elles doivent avoir accès à une alimentation régulière de très bonne qualité. Ceux des membres de la population des camps qui souffrent de handicaps sont eux aussi terriblement désavantagés, de même que les enfants non accompagnés. Les HRO auront à identifier les groupes à risques, cerner leur fragilité spécifique, et attirer sur eux l'attention des autorités locales ou des organisations humanitaires.

5. Assistance psychologique et bien-être social

76. Les HRO devront s'assurer que les besoins en matière de *services sociaux* sont satisfaits. Ces services sont indispensables dans la mesure où le traumatisme provoqué par le fait de se retrouver dans un état de personne déplacée ou de réfugié risque d'engendrer ou d'exacerber des problèmes relationnels ou psychologiques; ils permettent de repérer et de traiter les problèmes en question. Tout service de bien-être social sera réceptif aux aspects culturels. Dans l'idéal, et dans toute la mesure du possible, le programme de bien-être social sera organisé et administré par des membres de la communauté des réfugiés ou PDI.

6. L'accès à l'éducation

77. Tout enfant a droit à l'*éducation*. Le HRO vérifiera que les besoins des enfants vivant au camp sont satisfaits en matière d'éducation. Tous devraient avoir accès à un enseignement primaire gratuit et obligatoire. Il convient aussi de se soucier de l'éducation des enfants plus âgés, et en particulier des adolescents, y compris l'enseignement secondaire et professionnel. Autant que possible, les services d'enseignement permettront aux enfants de suivre un cursus identique à celui des autres enfants de leur pays ou région d'origine, de façon que leur réinsertion dans le système éducatif normal se déroule sans problème lors de leur retour. Et dans toute la mesure du possible, ces services éducatifs seront organisés et administrés par des membres de la communauté des réfugiés ou PDI.

J. CONCLUSION

---

20 Voir HCR, *Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées*, p. 49 et sq. (1991).

78. En dehors de leurs tâches de monitoring et de leurs tentatives visant à protéger des droits de l'homme spécifiques, les HRO devront aussi s'assurer de la situation générale des réfugiés et PDI vivant dans des camps : leur *dignité humaine* est-elle respectée ? Pour nombre de populations déplacées, la détresse ne provient pas uniquement de violations individuelles de leurs droits, mais aussi d'un environnement d'ensemble dans lequel ils peuvent ressentir leur valeur inhérente d'êtres humains comme diminuée. Cette situation de déplacement peut être vécue de façon très traumatisante, et il est essentiel que les fonctionnaires chargés des droits de l'homme conservent cette vue globale de la situation des personnes déplacées vivant dans des camps; de même qu'il est essentiel qu'ils consacrent tous leurs efforts à prévenir toute situation susceptible de nuire à l'humanité et à la dignité fondamentales de toute personne déplacée.

Annexe 1 au Chapitre 10 - Présentation sommaire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés[1]

Le Haut Commissairiat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé par une résolution de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1950, et l'organisation est devenue active le 1er janvier 1951. Dans un premier temps, elle était conçue pour un mandat de trois ans, et son établissement venait en parallèle avec la Convention relative au statut des réfugiés (1951), dans le but de venir en aide aux personnes devenues réfugiées avant 1951. En 1967, un Protocole fut ajouté à la Convention pour supprimer cette limite de date, et ses dispositions sont toujours applicables. Le mandat du HCR a été régulièrement renouvelé par l'Assemblée générale, pour des périodes de cinq ans, au fur et à mesure que se succédaient des crises mettant en cause des réfugiés. Son mandat actuel court jusqu'à la fin 2003. Le siège du HCR est à Genève, mais l'organisation comprend environ 200 bureaux dans le monde.

1. LE MANDAT DU HCR

Ce mandat figure dans le statut du HCR. La fonction essentielle de celui-ci consiste à *apporter une protection internationale aux réfugiés* ne pouvant plus bénéficier de celle de leur propre gouvernement, et à *rechercher des solutions durables* à leurs problèmes, en facilitant le rapatriement volontaire des réfugiés, ou leur intégration à de nouvelles communautés dans un climat de *sécurité* et de *dignité*. Le Haut Commissariat "ne comporte aucun caractère politique"; son activité est "humanitaire et sociale".

Son statut confère au HCR la compétence de prêter aide et assistance aux réfugiés, à savoir toute personne qui "craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut ou, du fait de cette crainte ou pour des raisons autres que de convenance personnelle, ne veut se réclamer de ce pays [...]".

Les dimensions du travail du HCR se sont élargies à mesure que s'étendait au cours des années la définition du "réfugié" à travers différents instruments internationaux. Le HCR joue en outre un rôle croissant dans les situations mettant en jeu des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI). Son statut ne lui donne pas mandat pour venir en aide aux personnes tombant dans cette catégorie; cependant, l'Assemblée générale et le Secrétaire général ont demandé à de nombreuses reprises à l'organisation de mettre son expérience et ses ressources à la disposition de personnes qui sont, de fait, "des réfugiés dans leur propre pays".

Le rôle du HCR s'est encore élargi du fait de l'interprétation faite de son obligation, prévue au mandat, de rechercher des "solutions permanentes". L'agence entreprend des activités de plus en plus nombreuses dans le pays d'origine, visant à créer des conditions de nature à

inciter au retour des réfugiés, et d'autres comportant un " monitoring des rapatriés". Les efforts du HCR dans le pays d'origine sont destinés à favoriser et à soutenir le processus de retour de telle sorte qu'il soit permanent.

Protection et aide aux réfugiés demeurent toutefois les fonctions premières du HCR, et dans ce cadre l'organisation mène de nombreuses activités; dont la fourniture de nourriture, d'abris et de soins médicaux, l'éducation, le bien-être social, et les activités génératrices de revenus.

Le HCR a défini quatre principales formes d'assistance pour ses activités : (1) secours en cas d'urgence; (2) à plus long terme, "soins et entretien" pour les réfugiés en attente d'un remède à leur situation; (3) programmes d'installation locale visant à aider les réfugiés à s'intégrer dans le pays d'accueil; et (4) programmes de rapatriement visant à aider les réfugiés à regagner leur pays d'origine.

2. LE RÔLE DU HCR DANS LE RAPATRIEMENT DES RÉFUGIÉS ET/OU PDI

Au cours de toute opération de rapatriement, le HCR possédera au moins un bureau dans le pays d'accueil, et un autre dans le pays d'origine. Les activités du HCR au cours du rapatriement s'effectuent donc des deux côtés de la frontière.

On peut employer trois expressions pour résumer l'activité du HCR en matière de rapatriement :

a. promouvoir des solutions

La "promotion de solutions" est le nom donné par le HCR à ses entreprises visant à résoudre à la base les problèmes d'un mouvement de réfugiés. Ces activités se concentrent donc dans le pays d'origine, et elles sont entamées avant le début du rapatriement. La promotion de solutions implique de créer un dialogue national, régional et international, afin de discuter de la situation. Elle peut également comporter des négociations avec les parties à un conflit, en vue d'améliorer le sort humanitaire d'une population de réfugiés. Le HCR estime qu'aucun rapatriement ne peut être réussi tant que persistent les conditions qui ont amené au déplacement.

b. favoriser le rapatriement

La "promotion du rapatriement" est le terme décrivant la politique active par laquelle le HCR favorise le rapatriement. Une fois que les conditions minimales requises dans le pays d'origine sont remplies, le HCR va commencer à promouvoir le rapatriement. Son personnel de terrain pourra organiser des campagnes afin d'informer les réfugiés (ou PDI) sur les changements intervenus dans la situation dans leur pays ou région d'origine, et sur tout accord de paix ou autre signé entre temps. Le personnel dans les camps de personnes

déplacées apportera sa contribution au rapatriement en enregistrant les personnes qui optent pour le retour, en apportant tout conseil nécessaire, et en s'assurant de la sécurité juridique, physique et matérielle des returnees.

c. faciliter

Le terme de "facilitation" est employé par le HCR pour désigner l'aide qu'il apporte aux personnes déplacées souhaitant regagner leur lieu d'origine, même lorsque le personnel du HCR n'a pas le sentiment que sont remplies les conditions minimales requises dans le pays ou la région d'origine. Lorsque des réfugiés décident de leur propre chef de rentrer chez eux, le HCR leur prêtera souvent assistance, par exemple en leur fournissant des moyens de transport et des informations sur la situation régnant dans leur pays d'origine, mais sans pour autant "promouvoir" le retour.

3. LE HCR DANS LE PAYS D'ORIGINE

Dans le pays d'origine, outre les efforts déployés dans le cadre des "solutions possibles", le HCR développe un certain nombre d'activités différentes :

a. Le monitoring des réfugiés

L'objectif du monitoring des returnees par les fonctionnaires du HCR chargés de la protection consiste à assurer que ces personnes soient en mesure de regagner avec succès leurs communautés d'origine. L'autorité dont dispose le HCR pour procéder au monitoring des returnees se fonde sur son mandat, qui l'oblige à rechercher "des solutions permanentes".

Les fonctionnaires chargés de la protection qui assurent le monitoring et la réintégration des rapatriés sont particulièrement concernés par la mesure dans laquelle ces personnes peuvent jouir de leurs droits humains en toute égalité avec les autres personnes de la communauté. Par conséquent, à l'égard des normes juridiques internationales, le HCR s'intéresse principalement au principe de "non-discrimination". C'est dans ce cadre de non-discrimination que les fonctionnaires chargés de la protection pourront mettre l'accent sur l'accès des rapatriés à leurs terres agricoles et de résidence, qui pose fréquemment des problèmes aux returnees.

b. Les femmes réfugiées

Au cours du processus de rapatriement, le HCR attache une importance particulière aux groupes vulnérables, et notamment aux femmes réfugiées. Les efforts se concentrent sur le monitoring et la satisfaction des besoins des femmes rapatriées, avec les aspects suivants : les femmes chefs de foyer; la sécurité physique; la participation aux processus de prise de décision; l'accès aux aides et autres formes d'assistance; et les femmes victimes deviolences

sexuelles et autres. Habituellement, le HCR disposera de personnel de terrain spécialisé dans l'assistance aux femmes réfugiées.

c. Le respect du droit national

Le HCR se livrera fréquemment à des activités tendant à renforcer le respect du droit national dans le pays d'origine, et notamment à la création de capacités dans les institutions nationales, la formation de la police et du corps judiciaire, etc. Concernant spécifiquement les rapatriés, le HCR est en mesure d'apporter un conseil juridique, et même d'intervenir en leur faveur dans le processus juridique national.

d. Les droits de l'homme

Vis-à-vis des droits de l'homme en général, le personnel du HCR participe à leur promotion, et coopère souvent avec d'autres organisations créant une structure de droits de l'homme dans le pays d'origine.

4. LA COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS

Comme le nombre de réfugiés dans le monde s'accroît, le HCR a constaté qu'il est de plus en plus nécessaire de travailler avec d'autres organisations, dont les agences des Nations unies et des organisations non-gouvernementales (ONG). Dans certains grands camps de réfugiés, par exemple, le HCR attribue des responsabilités précises et spécialisées à un certain nombre de différentes ONG. Ainsi, par exemple, le travail médical pourra être accompli par telle ONG, la construction de latrines par telle autre, et les adductions d'eau par une troisième. Le HCR supervise leurs activités.

5. LE FINANCEMENT

Les activités du HCR sont financées presque exclusivement par des contributions volontaires apportées par des gouvernements, des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales, et par des personnes privées. Depuis 1992, le budget du HCR dépasse un milliard de dollars US par an.[2]

[1] Largement inspiré de UNHCR, Handbook, *Voluntary Repatriation : International Protection* (1996).

[2] Dans l'adaptation du présent Manuel aux missions de droits de l'homme spécifiques, cette Annexe sera complétée par un paragraphe consacré aux ***activités du HCR dans la région***. La mission se procurera des informations sommaires sur les activités du HCR dans la région, et particulièrement sur la localisation des bureaux de terrain du HCR. Ces renseignements comprendront, si possible, les noms et numéros de téléphone des membres du HCR avec lesquels les HRO pourront prendre contact dans leurs régions respectives. Ces renseignements seront distribués à tous les bureaux locaux de la mission de droits de l'homme de l'ONU.

Annexe 2 au Chapitre 10 - Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

INTRODUCTION : PORTÉE ET OBJET

1. Les présents Principes directeurs visent à répondre aux besoins particuliers des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à travers le monde. Y sont identifiés les droits et les garanties concernant la protection des personnes contre les déplacements forcés et la protection et l'aide qu'il convient de leur apporter au cours du processus de déplacement, ainsi que pendant leur retour ou leur réinstallation et leur réintégration.

2. Aux fins des présents Principes directeurs, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontièresinternationalement reconnues d'un État.

3. Les présents Principes reflètent le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire et sont compatibles avec eux. Ils visent à guider :

(a) le Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans l'exercice de son mandat;

(b) les États qui ont à faire face au phénomène des déplacements internes;

(c) tous les autres groupes, autorités et individus concernés dans leurs relations avec les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays; et

(d) les organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans les activités qu'elles consacrent au problème du déplacement interne.

4. Les présents Principes directeurs devraient être diffusés et appliqués aussi largement que possible.

TITRE PREMIER – PRINCIPES GÉNÉRAUX

Principe 1

1. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays jouissent, sur un pied d'égalité, en vertu du droit international et du droit interne, des mêmes droits et libertés que le reste de la population du pays. Elles ne doivent faire l'objet, dans l'exercice des différents droits et libertés, d'aucune discrimination fondée sur leur situation en tant que personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

2. Les présents Principes ne préjugent en rien de la responsabilité pénale des personnes en vertu du droit international, notamment en cas de génocide, de crime contre l'humanité et de crime de guerre.

Principe 2

1. Indépendamment de leur statut juridique, tous les groupes, autorités et personnes observent les présents Principes directeurs et les appliquent sans discrimination. L'observation des présents Principes n'a aucune incidence juridique sur le statut des autorités, des groupes ou des personnes concernées.

2. Les présents Principes ne sauraient être interprétés comme restreignant, modifiant ou affaiblissant les dispositions d'un des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire, ni les droits accordés aux personnes en vertu de la législation interne. En particulier, les présents Principes ne préjugent en rien du droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

Principe 3

1. C'est aux autorités nationales qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui relèvent de leur juridiction.

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont le droit de demander et de recevoir une protection et une aide humanitaire desdites autorités. Elles ne doivent être soumises à aucune persécution ou punition pour avoir formulé une telle demande.

Principe 4

1. Les présents Principes sont appliqués sans discrimination aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale, ethnique ou sociale, le statut juridique ou social, l'âge, l'incapacité, la propriété, la naissance ou tous autres critères analogues.

2. Certaines personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, telles que les enfants, en particulier les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les mères d'enfants en bas âge, les femmes chefs de famille, les personnes souffrant d'incapacités et les personnes âgées, ont droit à la protection et à l'aide que nécessite leur condition et à un traitement qui tienne compte de leurs besoins particuliers.

TITRE II: PRINCIPES RELATIFS À LA PROTECTION CONTRE LE DÉPLACEMENT

Principe 5

Toutes les autorités et tous les membres concernés de la communauté internationale respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme et le droit humanitaire, et les font respecter en toutes circonstances de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes.

Principe 6

1. Chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel.

2. L'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements :

(a) Qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de "nettoyage ethnique" ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée;

(b) Qui interviennent dans des situations de conflit armé, sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impératives l'exigent;

(c) Qui se produisent dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne sont pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public;

(d) Qui sont opérés en cas de catastrophe, à moins que la sécurité et la santé des personnes concernées n'exigent leur évacuation; et

(e) Qui sont utilisés comme un moyen de punition collective.

3. Le déplacement ne doit pas durer plus longtemps que ne l'exigent les circonstances.

Principe 7

1. Avant toute décision nécessitant le déplacement de personnes, les autorités concernées font en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours à une telle mesure. Lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit être fait pour que le nombre des personnes déplacées soit aussi restreint que possible et que les effets néfastes de l'opération soient limités.

2. Les autorités qui procèdent à un tel déplacement de population veillent, dans toute la mesure possible, à ce que les personnes déplacées soient convenablement logées, à ce que

l'opération se déroule dans des conditions satisfaisantes sur le plan de la sécurité, de l'alimentation, de la santé et de l'hygiène, et à ce que les membres d'une même famille ne soient pas séparés.

3. Lorsque le déplacement a lieu dans des circonstances autres que la phase d'urgence d'un conflit armé ou d'une catastrophe, les garanties suivantes doivent être observées :

(a) Toute décision est prise par l'autorité étatique habilitée par la loi;

(b) Les dispositions nécessaires sont prises pour que les personnes déplacées soient pleinement informées des raisons et des modalités de leur déplacement et, le cas échéant, des mesures d'indemnisation et de réinstallation;

(c) On s'efforce d'obtenir le consentement libre et en connaissance de cause des personnes déplacées;

(d) Les autorités compétentes s'efforcent d'associer les personnes concernées, en particulier les femmes, à la planification et à la gestion de leur réinstallation;

(e) Des mesures de maintien de l'ordre sont, au besoin, prises par les autorités judiciaires compétentes; et

(f) Le droit à un recours utile, y compris à un réexamen des décisions prises par les autorités judiciaires compétentes, est respecté.

Principe 8

Il ne doit être procédé à aucun déplacement de population en violation des droits à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité des personnes concernées.

Principe 9

Les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement les populations indigènes, les minorités, les paysans, les éleveurs et autres groupes qui ont vis–à–vis de leurs terres un lien de dépendance et un attachement particuliers.

TITRE III: PRINCIPES RELATIFS A LA PROTECTION AU COURS DU DÉPLACEMENT

Principe 10

1. Chaque être humain a un droit inhérent à la vie qui est protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays seront protégées en particulier contre :

(a) Le génocide;

(b) Le meurtre;

(c) Les exécutions sommaires ou arbitraires; et

(d) Les disparitions forcées, y compris l'enlèvement ou la détention non reconnue, quand il y a menace de mort ou mort d'homme.

La menace du recours ou l'incitation à un des actes susmentionnés sont interdites.

2. Les attaques ou autres actes de violence contre des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités sont interdits en toutes circonstances. Les personnes déplacées seront
protégées en particulier contre :

(a) Les attaques directes ou sans discrimination ou autres actes de violence, y compris la création de zones dans lesquelles les attaques contre les civils sont autorisées;

(b) L'utilisation de la famine comme méthode de combat;

(c) L'utilisation des personnes déplacées comme bouclier pour protéger des objectifs militaires contre des attaques ou pour couvrir, favoriser ou empêcher des opérations militaires;

(d) Les attaques visant les camps ou les zones d'installation des personnes déplacées; et

(e) L'utilisation de mines terrestres antipersonnel.

Principe 11

1. Chacun a droit à la dignité et à l'intégrité physique, mentale et morale.

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, que leur liberté ait fait l'objet de restrictions ou non, seront protégées en particulier contre :

(a) Le viol, la mutilation, la torture, les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants et autres atteintes à leur dignité telles que les actes de violence visant spécifiquement les femmes, la contrainte à la prostitution et toute forme d'attentat à la pudeur;

(b) L'esclavage ou toute forme contemporaine d'esclavage (vente à des fins de mariage, exploitation sexuelle, travail forcé des enfants, etc.); et

(c) Les actes de violence visant à semer la terreur parmi les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

La menace du recours ou l'incitation à un des actes susmentionnés sont interdites.

Principe 12

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sûreté de sa personne. Nul ne peut être arbitrairement arrêté ni détenu.

2. Pour donner effet à ce droit les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne doivent pas être internées ni confinées dans un camp. Si, dans des circonstances exceptionnelles, de telles mesures s'avèrent absolument nécessaires,
elles ne doivent pas durer plus longtemps que ne l'exigent ces circonstances.

3. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays seront protégées contre toute arrestation et toute détention discriminatoires qui résulteraient de leur déplacement.

4. En aucun cas les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne doivent être prises comme otages.

Principe 13

1. En aucune circonstance les enfants déplacés ne doivent être enrôlés dans une force armée ou obligés ou autorisés à participer à des combats.

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays seront protégées contre les pratiques discriminatoires consistant à tirer parti de leur situation pour les enrôler dans des forces ou des groupes armés. En particulier, toute pratique cruelle,
inhumaine ou dégradante visant à contraindre une personne déplacée à accepter d'être enrôlée dans un groupe armé ou à la punir en cas de refus est interdite en toutes circonstances.

Principe 14

1. Chaque personne déplacée à l'intérieur de son propre pays a le droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence.

2. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont, en particulier, le droit d'entrer librement dans les camps ou autres zones d'installation et d'en sortir librement.

Principe 15

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont :

(a) Le droit de rechercher la sécurité dans une autre partie du pays;

(b) Le droit de quitter leur pays;

(c) Le droit de chercher asile dans un autre pays; et

(d) Le droit d'être protégées contre le retour ou la réinstallation forcés dans tout lieu où leur vie, leur sûreté, leur liberté et/ou leur santé seraient en danger.

Principe 16

1. Toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont le droit d'être informées du sort de leurs proches portés disparus et du lieu où ils se trouvent.

2. Les autorités concernées s'efforceront de déterminer le sort des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays portées disparues et le lieu où elles se trouvent, et coopéreront avec les organisations internationales qui se consacrent à
cette tâche. Elles tiendront les proches au courant des progrès de leurs recherches et les informeront de tout élément nouveau.

3. Les autorités concernées s'efforceront de récupérer et d'identifier les restes des personnes décédées, d'empêcher leur profanation ou leur mutilation, de faciliter leur restitution aux proches ou d'en disposer d'une manière respectueuse.

4. Les sépultures des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays devraient être protégées en toutes circonstances. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays devraient avoir le droit d'accéder aux sépultures de leurs proches décédés.

Principe 17

1. Chacun a droit au respect de sa vie familiale.

2. Afin de donner effet à ce droit reconnu aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les membres d'une famille
qui souhaitent rester ensemble seront autorisés à le faire.

3. Les familles séparées par suite de leur déplacement seront réunifiées aussi rapidement que possible. Toutes les mesures requises seront prises pour accélérer la réunification de ces familles, notamment lorsqu'il y a des enfants. Les autorités
responsables faciliteront les recherches faites par les membres d'une famille, encourageront l'action des organisations humanitaires qui oeuvrent pour la réunification des familles et coopéreront avec elles.

4. Les membres des familles déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont on a restreint la liberté en les internant ou en les confinant dans des camps, ont le droit de rester ensemble.

Principe 18

1. Toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont droit à un niveau de vie suffisant.

2. Au minimum, quelles que soient les circonstances et sans discrimination aucune, les autorités compétentes assureront aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays les services suivants et leur permettront d'y accéder en toute sécurité :

a) aliments de base et eau potable;

b) abri et logement;

c) vêtements appropriés; et

d) services médicaux et installations sanitaires essentiels.

3. Des efforts particuliers devraient être faits pour assurer la pleine participation des femmes à la planification et à la distribution des fournitures de première nécessité.

Principe 19

1. Toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui sont blessées ou malades, ainsi que celles qui sont handicapées, doivent recevoir, dans toute la mesure possible et dans les meilleurs délais, les soins médicaux et l'attention

dont elles ont besoin, sans distinction aucune fondée sur des motifs extramédicaux. Au besoin, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays doivent avoir accès à des services d'assistance psychologique et sociale.

2. Une attention particulière devrait être accordée aux besoins des femmes dans le domaine de la santé, notamment à leur accès aux prestataires et aux services de soins de santé, tels que les soins de santé en matière de reproduction, ainsi qu'aux services de consultation requis dans le cas des victimes de sévices sexuels et autres.

3. Une attention particulière devrait être accordée aussi à la prévention des maladies contagieuses et infectieuses, y compris le SIDA, parmi les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Principe 20

1. Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

2. Pour donner effet à ce droit, les autorités concernées délivreront aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays tous les documents dont elles ont besoin (passeport, papiers d'identité, attestation de naissance, attestation de mariage, etc.) pour pouvoir exercer leurs droits. Elles leur faciliteront en particulier l'obtention de nouveaux documents ou le remplacement des documents perdus durant le déplacement sans leur imposer des conditions excessives, telles que le retour dans le lieu de résidence habituel pour se faire délivrer ces documents ou les autres papiers nécessaires.

3. Les femmes et les hommes pourront obtenir de tels documents sur un pied d'égalité et auront le droit de se les faire délivrer à leur propre nom.

Principe 21

1. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété et de ses possessions.

2. La propriété et les possessions des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays seront en toutes circonstances protégées, en particulier contre les actes suivants :

(a) le pillage;

(b) les attaques directes ou sans discrimination ou autres actes de violence;

(c) l'utilisation en guise de bouclier pour des opérations ou des objectifs militaires;

(d) l'utilisation comme objets de représailles; et

(e) la destruction ou l'appropriation comme moyen de punition collective.

3. La propriété et les possessions laissées par les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays au moment de leur départ devraient être protégées contre la destruction, ainsi que l'appropriation, l'occupation ou l'utilisation arbitraires et illégales.

Principe 22

1. L'exercice des droits suivants par les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qu'elles vivent dans des camps ou ailleurs, ne doit faire l'objet d'aucune discrimination résultant de leur déplacement :

(a) droits à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, d'opinion et d'expression;

(b) droit de rechercher librement un emploi et de participer aux activités économiques;

(c) droit à la liberté d'association et de participation sur un pied d'égalité aux affaires de la communauté;

(d) droit de voter et de prendre part aux affaires gouvernementales et publiques, y compris le droit d'accéder aux moyens nécessaires pour exercer ce droit; et

(e) droit de communiquer dans une langue qu'elles comprennent.

Principe 23

1. Toute personne a droit à l'éducation.

2. Pour donner effet à ce droit, les autorités concernées veilleront à ce que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, en particulier les enfants déplacés, reçoivent gratuitement un enseignement qui revêtira un caractère obligatoire au niveau primaire. Cet enseignement respectera leur identité culturelle, leur langue et leur religion.

3. Des efforts particuliers devraient être faits pour assurer la pleine et égale participation des femmes et des filles aux programmes d'enseignement.

4. Des services d'enseignement et de formation seront offerts, dès que les conditions le permettront, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, en particulier aux adolescents et aux femmes, qu'ils vivent dans un camp ou ailleurs.

TITRE IV: PRINCIPES RELATIFS À L'AIDE HUMANITAIRE

Principe 24

1. Toute aide humanitaire est fournie dans le respect des principes d'humanité et d'impartialité, sans discrimination aucune.

2. L'aide humanitaire aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne saurait être détournée, notamment pour des raisons politiques ou militaires.

Principe 25

1. C'est en premier lieu aux autorités nationales qu'incombent le devoir et la responsabilité d'apporter une aide humanitaire aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

2. Les organisations humanitaires internationales et d'autres acteurs compétents ont le droit de proposer leurs services pour venir en aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Une telle proposition ne doit pas être considérée comme inamicale ou comme une ingérence dans les affaires intérieures de l'État et sera accueillie de bonne foi. Ces services ne sauraient être refusés arbitrairement, surtout si les autorités concernées ne sont pas en mesure de fournir l'aide humanitaire requise ou ne sont pas disposées à le faire.

3. Toutes les autorités concernées autorisent et facilitent le libre passage de l'aide humanitaire et permettent aux personnes chargées de la distribuer d'accéder rapidement et sans entraves aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Principe 26

Les personnes chargées de l'aide humanitaire, leurs moyens de transport et leurs stocks doivent être respectés et protégés. Ils ne doivent faire l'objet d'aucune attaque ou autre acte de violence.

Principe 27

1. Les organisations humanitaires internationales et les autres acteurs compétents devraient, dans le cadre de l'aide qu'ils apportent, accorder l'attention voulue au besoin de protection et aux droits fondamentaux des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et prendre les mesures nécessaires à cet effet. Ce faisant, ces organisations et ces acteurs respecteront les normes et les codes de conduite internationaux.

2. Le précédent paragraphe ne préjuge en rien des responsabilités en matière de protection des organisations internationales mandatées à cet effet, dont les services peuvent être offerts ou demandés par les États.

TITRE V: PRINCIPES RELATIFS AU RETOUR, À LA RÉINSTALLATION ET À LA RÉINTÉGRATION

Principe 28

1. C'est aux autorités compétentes qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays, ainsi que de leur fournir les moyens nécessaires à cet effet. Lesdites autorités s'efforceront de faciliter la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui sont retournées dans leur lieu d'origine ou qui ont été réinstallées.

2. Des efforts particuliers seront faits pour assurer la pleine participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la planification et à la gestion de leur retour ou réinstallation et de leur réintégration.

Principe 29

1. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur foyer ou leur lieu de résidence habituel ou se sont réinstallées dans d'autres régions du pays ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination en raison de leur déplacement. Elles ont le droit de participer pleinement et sur un pied d'égalité aux affaires publiques à tous les niveaux et d'accéder dans des conditions d'égalité aux services publics.

2. Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, la propriété et les possessions qu'elles avaient laissées ou dont elles avaient été dépossédées au moment de leur départ. Lorsque leur recouvrement n'est pas possible, les autorités compétentes accordent à ces personnes une indemnisation appropriée ou une autre
forme de réparation équitable ou les aident à les obtenir.

Principe 30

Toutes les autorités concernées autorisent et aident les organisations humanitaires internationales et les autres acteurs concernés à accéder rapidement et sans entraves, dans

l'exercice de leurs mandats respectifs, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays pour les aider dans le cadre de leur retour ou réinstallation et de leur réintégration.

Chapitre 11 • Le monitoring et la protection des droits de l'homme des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Sommaire

Les missions de droits de l'homme de l'ONU ont un rôle essentiel à jouer dans le monitoring et la protection des droits humains des rapatriés et des personnes déplacées dans leur propre pays. Ces dernières risquent d'être particulièrement exposées à des violations de leurs droits et peuvent avoir besoin d'une forme spécifique de protection.

Les fonctionnaires chargés des droits de l'homme pourront traiter les besoins de protection des rapatriés et PDI à divers niveaux : pendant la période d'éloignement elle-même; dans la préparation d'un retour sur le lieu de résidence; au cours du processus de retour; après le retour, pendant une période de réinsertion. À chaque étape, il est essentiel que les HRO connaissent les menaces spécifiques auxquelles les rapatriés et PDI risquent d'être confrontés, et au droit international applicable offrant une protection contre ces menaces.

A. INTRODUCTION

1. Ce chapitre est consacré à la situation des droits de l'homme que connaissent **les réfugiés retournant sur leur lieu de résidence d'origine** (dits "rapatriés"), ainsi que les **personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays** (PDI) faisant de même; il concerne donc les droits de l'homme de **personnes éloignées de leur foyer, mais se trouvant dans leur propre pays**. Après avoir mis en évidence les normes internationales relatives aux droits de l'homme qui s'appliquent particulièrement à ces catégories de personnes, on cherchera également à montrer comment les missions de droits de l'homme de l'ONU sur le terrain sont en mesure de répondre à leurs besoins.

2. Les personnes se trouvant dans leur pays mais subissant l'épreuve du déplacement peuvent vivre cette période dans une diversité de situations inimaginable. L'opinion publique pense immédiatement aux personnes déplacées vivant dans des camps, d'ordinaire parce que les grandes concentrations de populations sont les plus visibles. En réalité, les personnes déplacées ne s'installent jamais vraiment dans des camps : elles peuvent ne vivre que dans des communautés ou groupes de familles de taille beaucoup plus restreinte, ou bien se déplacer sans cesse. Ils est par exemple possible qu'elles soient obligées de fuir pendant de nombreux mois pour échapper à la situation mouvante d'un conflit armé dans leur pays. Les réfugiés revenant dans leur pays en tant que rapatriés risquent de vivre une longue période de "déplacement interne", durant des années, avant de pouvoir enfin regagner leurs lieux de résidence et réintégrer leur communauté.

3. Parfois, les personnes déplacées dans leur pays font délibérément tout leur possible pour éviter toute situation officielle de camp, et ce précisément parce qu'être identifié comme

“PDI” peut, dans certaines situations, présenter des risques. Dans certains pays, les PDI préféreront se cacher dans les forêts ou les marais plutôt que d’être placés de force dans des camps. En outre, **le but ultime des rapatriés et des PDI consiste le plus souvent à regagner leur domicile — mais en sécurité —** et ce trajet de retour lui-même, tout en prenant de longs mois, peut aussi les exposer à des violations des droits de l’homme.

4. Ce chapitre traite ainsi des **besoins de protection des droits de l’homme** des rapatriés et autres personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays, vivant **dans des conditions autres que celles des camps organisés**. Il s’attache notamment aux besoins de protection pendant le déplacement ou l’installation dans une situation hors-camp, et au cours du processus de retour au lieu de résidence. La protection des droits de l’homme des réfugiés, rapatriés ou PDI vivant dans des camps soulève une série de questions particulières traitées au **Chapitre 10 • “Monitoring et protection des droits de l’homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays vivant dans des camps”**.

B. APERÇU DE LA SITUATION DES DROITS DE L’HOMME DES RAPATRIÉS ET PDI

1. Définition des termes

a. Le réfugié

5. La *définition du “réfugié”* se trouve à l’article 1 de la Convention relative au statut des réfugiés (modifié par le Protocole relatif au statut des réfugiés) et le désigne comme toute personne qui “craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays”.

6. La définition du réfugié a été élargie, notamment par l’Organisation de l’unité africaine (OUA) et sa Convention sur les réfugiés et la Déclaration de Carthagène, pour inclure les personnes fuyant la violence généralisée (guerre internationale, conflit armé intérieur, agression ou occupation étrangères, troubles graves de l’ordre public, ou violations massives des droits de l’homme) régnant dans tout ou partie du pays d’origine.

b. Le rapatrié

7. Le terme de “rapatrié” est celui employé par la communauté internationale pour désigner toute personne ayant été un réfugié, mais ayant récemment regagné son pays d’origine. La définition du rapatrié fait donc référence au statut de réfugié qui s’appliquait auparavant à cette personne.

8. Lorsqu'un réfugié décide de rentrer chez lui, c'est en général que *la menace ou le danger lui ayant fait quitter son lieu de résidence a sensiblement diminué* ou que le danger dans le lieu d'asile est devenu supérieur à celui du retour. Souvent, le retour sera provoqué par la fin d'une guerre civile, ou par le remplacement d'un précédent régime répressif. Ce terme de "rapatrié", avec ses connotations, reconnaît que les réfugiés de retour ont besoin d'une certaine assistance, et parfois de protection, pendant une période transitoire, jusqu'à ce qu'ils aient réintégré leur communauté. Il est difficile de préciser combien de temps la personne sera désignée comme rapatriée : chaque cas particulier sera à prendre en compte.

c. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

9. Selon les **Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays**, celles-ci sont :

> "des personnes ou des groupes de personnes qui ont été **forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer** ou leur lieu de résidence habituel, notamment **en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme** ou pour en éviter les effets, et **qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État**."

10. Si cette définition est large, c'est en grande partie parce que le terme de "personne déplacée à l'intérieur de son propre pays", tout comme celui de "rapatrié", n'est que descriptif, et ne possède pas de valeur juridique. Elle couvre les principales causes d'exode (conflit armé, violence généralisée, violations des droits de l'homme, catastrophes naturelles ou d'origine humaine), mais elle comporte l'adverbe "notamment", qui dit bien qu'**elle n'exclut pas d'autres causes possibles**.

11. Cette définition désigne des personnes qui, si elles devaient franchir une frontière internationale, auraient droit au statut de réfugié : aux termes de la Convention de l'OUA et de la Déclaration de Carthagène mais aussi, pourrait-on soutenir dans bien des cas, au sens plus restrictif de la Convention relative au statut des réfugiés. Cependant, elle **englobe** aussi **certaines personnes qui n'auraient pas accès au statut de réfugié, comme celles déplacées du fait de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme**. La raison pour laquelle ces catastrophes sont inclues ici repose essentiellement sur des cas où des gouvernements y réagissent par la discrimination ou la négligence à l'égard de certains groupes, sur des bases politiques ou ethniques, ou en violant d'autres manières leurs droits humains.

12. Cette définition ne couvre pas les personnes qui migrent pour des raisons économiques. Mais les personnes forcées de quitter leur lieu de résidence en raison

d'injustices économiques ou de marginalisation inhérentes à la violation systématique de leurs droits économiques pourraient tomber dans cette définition.

13. Si les PDI se distinguent des autres personnes en circulation, et font l'objet de l'attention de la communauté internationale, c'est d'abord en raison de la coercition à la source de leur déplacement, de leur sujétion à des violations des droits de l'homme émanant et résultant du déplacement, et du manque de protection disponible dans leur pays.

2. Les problèmes des rapatriés et des PDI

a. Les rapatriés

14. On l'a vu dans la définition ci-dessus, les rapatriés sont d'anciens réfugiés retournés dans leur pays, mais n'ayant pas encore réintégré leurs domiciles et communautés d'origine. En principe, regagner son pays après une période passée comme réfugié devrait marquer la fin de souffrances personnelles, la fin du déplacement, et le retour à une vie normale. Mais en pratique, les réfugiés reviennent de plus en plus souvent vers des situations loin d'être sûres. Ils préfèrent parfois rentrer parce que leur situation dans le pays d'asile est devenue pire que celle du pays d'origine. Dans d'autres cas, on les force à rentrer, même s'il s'agit là de la violation d'un droit fondamental accordé à tous les réfugiés, et d'une violation du droit international.

15. Le "retour" d'un réfugié peut prendre des mois, ou des années. Regagnant son pays, le rapatrié pourra découvrir qu'il lui est impossible de se rendre immédiatement dans sa région d'origine. Tout en attendant cette possibilité de retour, les rapatriés ont besoin de nourriture, d'eau potable, d'un abri, d'un accès à la santé et à l'éducation, entre autres. Les rapatriés de "long terme", qui vivent dans une communauté autre que la leur, peuvent donc rencontrer nombre de difficultés, et se trouver dans une situation identique à celle de certaines personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

b. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

16. Les raisons pour lesquelles les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont obligées de quitter leur domicile sont innombrables. Elles peuvent décider de partir pour se mettre en sécurité, mais aussi y être forcées, par exemple, par un groupe militaire. Bien souvent, l'unique différence entre les PDI et les réfugiés dans une même région réside dans le fait que ces derniers ont franchi une frontière internationale pour quitter leur pays. En outre les PDI, puisqu'elles n'ont pas quitté leur pays, peuvent continuer à souffrir des mêmes facteurs qui les ont amenées à fuir. Parfois, les PDI n'ont pas été en mesure de quitter le pays, peut-être en raison de l'éloignement des frontières, ou parce que le conflit armé ou les mines rendent le trajet impraticable. Tout comme les rapatriés, les PDI n'ont souvent qu'un accès limité à la nourriture, à l'eau potable, à un abri, à la santé et à l'éducation, ainsi qu'à l'emploi.

Elles subissent de fréquentes violations de leurs droits humains, les mêmes qui les ont poussées à quitter leur domicile; elles risquent d'autres atteintes à d'autres droits au cours de la période de déplacement; d'autres encore pendant leur retour et leur réinsertion dans leur communauté d'origine.

c. Les facteurs touchant aux droits de l'homme des rapatriés et PDI

17. Les rapatriés et les PDI sont exposés à des violations de leurs droits aussi bien civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels (voir plus bas une analyse détaillée des violations que peuvent subir les rapatriés et PDI, et des réponses du droit international). Chaque violation, chaque schéma de violations peut avoir de très nombreuses causes; mais on parvient fréquemment à y retrouver quelques facteurs fondamentaux. Comprendre la vulnérabilité particulière des rapatriés et PDI par rapport aux autres membres de la population considérée permet d'éclairer leur situation, et donc de définir la réaction requise de la part des HRO.

18. On peut isoler trois domaines clés :

i. La discrimination fondée sur l'appartenance à un groupe

En fonction des raisons initiales ayant poussé ces populations à fuir leurs lieux de résidence, les rapatriés et PDI provenant de régions ou de pays définis font souvent partie de groupes identifiables : religieux, linguistiques ou ethniques, par exemple. En tant que tels, ils risquent de faire l'objet de pratiques discriminatoires de la part d'autres groupes de populations, ou des autorités. Leur liberté de circulation pourra se trouver restreinte, ou bien l'accès de leurs enfants aux écoles locales. Ils pourront aussi être victimes d'agressions, de meurtres, ou d'arrestations arbitraires.

ii. Le décalage vis-à-vis de la communauté d'origine

Le simple fait d'avoir été éloigné de leur communauté, en laissant derrière eux leurs biens, leur statut, leur emploi, des membres de leurs familles, etc., place les rapatriés et PDI en situation de fragilité. Ainsi, les PDI et rapatriés auront peut-être des difficultés à faire la preuve de leur identité, du fait de leur éloignement, et donc à revendiquer les droits normaux qu'a une personne dans son pays — soins de santé gratuits, emploi, liberté de circulation, etc. La discrimination peut s'exercer à l'encontre des rapatriés et PDI pour la seule raison qu'ils proviennent d'une autre région du pays, et que la population locale ne désire pas, ou ne peut pas, partager les ressources du lieu. Il est vrai que la présence d'une importante population déplacée est de nature à peser lourdement sur les disponibilités en nourriture, en logement, en emplois, et autres éléments essentiels. Les prix vont habituellement s'envoler, et le niveau de vie de la population locale chuter. Il peut très vite en résulter des tensions.

iii. Le processus de retour et de réinsertion

Les rapatriés et les PDI risquent de se trouver confrontés à toute une série de difficultés pendant le retour, et au cours des mois suivants. Les problèmes d'un voyage à travers des zones en guerre, la récupération de propriétés occupées ou volées, les réparations et indemnisations, la recherche des membres de la famille dont on a perdu la trace, tout cela peut s'avérer essentiel pour qu'un rapatrié ou une PDI réussisse à retrouver une vie normale. Cette étape du déplacement et la vulnérabilité qui l'accompagne peuvent elles aussi nécessiter une réponse à l'égard des droits de l'homme, différente de celle requise par les autres membres de la population dans la même région.

3. La protection des droits de l'homme des rapatriés et PDI

a. Les instruments internationaux des droits de l'homme

19. Comme toute autre personne, les rapatriés et PDI jouissent de la protection des droits de l'homme garantie par les instruments juridiques internationaux des droits de l'homme (voir **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"** et **Chapitre 4 • "Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire"**). Lorsque les rapatriés ou PDI se trouvent en situation de conflit armé, ce qui est assez souvent le cas, ils bénéficient alors également de la protection du droit international humanitaire.

20. Le fait d'être un rapatrié ou une PDI n'élimine ni ne réduit aucun des droits humains couvrant ces catégories de la population. L'unique distinction que l'on pourrait faire est positive : c'est précisément parce que les rapatriés et PDI se trouvent éloignés de leur domicile qu'ils sont plus vulnérables à des abus de leurs droits humains, et qu'ils peuvent donc avoir besoin d'une forme plus spécifique de protection de ces droits, par rapport à d'autres personnes non déplacées.

21. Le corpus international des droits de l'homme autorise néanmoins des dérogations aux obligations qu'ont les États de respecter certains droits, selon les conditions prévalant dans un pays ou une région. En temps de conflit armé, par exemple, l'État peut parfois déroger au respect de la liberté de circulation de sa population. Il existe des conditions strictes qui encadrent le régime des dérogations aux obligations en matière de droits de l'homme, décrites au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**.

b. Le droit des réfugiés

22. Les personnes quittant leur pays en tant que réfugiés bénéficient d'un ensemble de lois internationales, parfois appelé "droit des réfugiés", qui visent à compenser le fait que ces

personnes ne jouissent plus de la protection juridique normalement assurée par leur État. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est celle des agences du système qui porte la responsabilité première d'assurer aux réfugiés une protection adéquate. Ce corpus juridique est légalement obligatoire pour tous ceux des États ayant ratifié les instruments internationaux pertinents.

23. Dès lors que des réfugiés regagnent leur pays, en tant que rapatriés ils n'ont plus droit à l'entière protection accordée aux réfugiés par le droit international. Cependant, certains éléments de ce droit, ainsi que le mandat du HCR, visent à parvenir à des "solutions durables" et à un retour comportant "sécurité et dignité". Sur ces bases, on peut déduire que les rapatriés continuent de bénéficier d'une certaine forme de protection dérivant de leur ancien statut de réfugiés. C'est ainsi qu'en pratique le HCR continue d'aider les rapatriés pendant un certain temps après leur retour dans leur pays d'origine. L'idée fondamentale à la source de cette protection est que le réfugié ne cesse pas de l'être, en termes de vulnérabilité concrète, au moment où la personne rentre dans son pays d'origine, mais qu'il lui faudra un certain délai avant de se "réintégrer". On l'a dit, il est impossible de préciser pendant combien de temps la personne pourra continuer à être définie comme rapatriée, et donc combien de temps elle continuera de bénéficier de cette protection envers les "anciens réfugiés".

c. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

24. Du fait que, par définition, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays n'ont pas franchi de frontière internationale pour quitter leur pays, elles ne bénéficient jamais des protections accordées par le droit international aux réfugiés et, par extension, aux rapatriés. Les préoccupations liées au sort des PDI ont conduit à formuler ces "Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays" (voir **Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps", Annexe 2**). Les Principes directeurs n'obligent pas juridiquement les États en tant qu'instrument; mais la plupart des droits qu'ils invoquent figurent déjà dans d'autres instruments internationaux des droits de l'homme qui sont, eux, contraignants en droit. En fait, les Principes directeurs n'ont pas été prévus pour constituer un cadre juridique strict pour la protection des PDI : ils ont plutôt été conçus pour puiser dans le droit international des droits de l'homme les éléments concernant particulièrement la protection des PDI, et pour appliquer ces éléments aux situations que subissent les PDI et aux risques qu'ils encourent. Cet ensemble de Principes a pour vocation, son nom le dit bien, d'indiquer des "directions" pour l'application à la protection des PDI des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

25. Les Principes directeurs peuvent-ils s'appliquer aux rapatriés ? Il est peu probable que les rapatriés de "long terme" puissent indéfiniment se réclamer de la protection du droit des

réfugiés. Lorsque par exemple le retour prend des années, les rapatriés étant installés dans des camps provisoires dans l'attente d'une possibilité de rentrer chez eux, il viendra un moment où ils vont perdre leur statut de réfugiés, en dépit du fait que le retour n'est pas achevé. Dans l'idéal, ils devraient alors être classés comme PDI, et les Principes directeurs seraient alors utiles pour appliquer les lois internationales concernant les droits de l'homme à la situation spécifique des rapatriés, souvent identique à celle des PDI dans le même pays.

4. Objectifs et rôle de la mission sur les droits de l'homme pour protéger les droits des rapatriés et PDI

26. Être obligé pour quelque raison que ce soit de quitter son domicile, sa région, ou son pays, constitue l'un des événements les plus traumatisants que l'on puisse subir. Le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays devrait dans l'idéal permettre et refléter leur restauration dans leurs droits, et la remise en place de leurs liens avec leur domicile et leur communauté. Mais *le retour des réfugiés ou PDI* constitue également un élément important dans la *reconstitution de la société* et le retour à une vie normale après les troubles ayant provoqué le départ.

27. Pour définir les caractères des efforts qu'entreprendra la mission de l'ONU sur les droits de l'homme en faveur des rapatriés et des PDI, il convient de prendre pour référence les objectifs du HCR. Le statut de cette organisation utilise, à propos du retour des réfugiés, une certain nombre de termes qui contribuent à préciser les objectifs d'ensemble de son assistance : le retour doit être conduit dans la **"sécurité"** et la **"dignité"**, et il doit avoir lieu dans le cadre d'une **"solution durable"** de nature à ce que les rapatriés ne soient pas à nouveau forcés de fuir à nouveau par la suite.

28. Ces termes permettent également de synthétiser les objectifs généraux des travaux accomplis par la mission de l'ONU sur le terrain : en effet, chacun renvoie à certains droits correspondant aux problèmes rencontrés par les personnes déplacées. "*Sécurité*" indique que les rapatriés doivent être protégés des menaces pesant sur leur vie et leur intégrité personnelle. Le retour dans la "*dignité*" pointe la nécessité de *respecter l'identité religieuse, culturelle, ethnique ou autre des rapatriés, ainsi que leurs droits liés à l'intégrité de la personne*. L'exigence d'une "*solution durable*" met en valeur le fait que le retour d'un rapatrié dans sa communauté d'origine ne signifie pas en lui-même que ce retour est définitivement réussi. Il est souvent d'une extrême importance d'agir en sorte que le retour soit durable. Et dans cette perspective, de s'assurer que les rapatriés seront bien réadmis dans leur communauté, par exemple grâce à *des travaux préparatoires auprès des officiels locaux, des entretiens avec les employeurs potentiels, des accords avec les groupes susceptibles de s'opposer au rapatriement, et des activités d'information générale dans la région*.

29. C'est dans ce cadre général que doit se dérouler toute mission de droits de l'homme de l'ONU. Elle pourra par exemple se concentrer sur les causes initiales du déplacement, sur

la protection des droits humains des personnes vivant toujours en situation de déplacement, qu'elles soient rapatriées ou PDI, sur le monitoring et l'assistance au cours d'un processus de retour, ou encore sur le monitoring et l'assistance pendant la période de réinsertion consécutive au retour.

30. Les types de travaux qu'auront à conduire les HRO en faveur des rapatriés et PDI dépendent de divers facteurs, parmi lesquels :
• le **mandat** de la mission sur les droits de l'homme;
• la **situation présente des rapatriés et PDI dans le pays**;
• le nombre des personnes réellement engagées dans le **processus du retour, et les raisons de ce retour**;
• les **conditions** dans lesquelles se déroule le retour;
• la **situation des droits de l'homme dans la région de retour**;
• le **travail des autres organisations** dans cette région.

31. Le présent chapitre est destiné à aider les HRO pour leur travail dans diverses situations.

32. Favoriser le respect des droits de l'homme des rapatriés et PDI peut être très difficile et complexe. Ainsi, les situations où un groupe ethnique a été forcé de quitter les lieux par un autre groupe ethnique exigent de *comprendre le contexte de tension et de conflit*. Il peut exister des *différends fonciers* remontant à des centaines d'années, eux-mêmes fondés sur des interprétations différentes d'une histoire mal enregistrée. Ces cas soulèvent de très fortes émotions. Et c'est ainsi que ceux qui violent les droits de l'homme, et forcent des gens à fuir, peuvent *se sentir dans leur bon droit* en commettant ces violations *en raison d'anciens abus* subis de la part de membres de la population déplacée. S'occupant de violations présentes des droits de l'homme, la mission sur les droits de l'homme pourra aussi devoir réagir à des besoins de vérité et de justice en vertu d'actes commis dans le passé.

33. L'assistance aux rapatriés peut demander une expérience de terrain très précise : par exemple, lorsque des rapatriés sont détenus en violation de leur droit à la liberté, les HRO devront travailler avec les autorités qui les détiennent. Au sein des populations rapatriées, on trouvera en outre des personnes *particulièrement exposées* aux violations de leurs droits de l'homme. *Les femmes, les enfants, les personnes âgées et les handicapés, par exemple, sont souvent ceux qui souffrent le plus des carences alimentaires et des longs voyages à pied*. Les missions de droits de l'homme doivent être prêtes à préserver les besoins de ces populations vulnérables en matière de droits de l'homme.

34. Il faudra chercher à prévenir de nouvelles violations des droits de l'homme, et à aider les populations déplacées à rentrer chez elles : mais cela exige une démarche très organisée, une vision très précise de la situation, et de comprendre les divers groupes impliqués.

C. LES MENACES VISANT PARTICULIÈREMENT LES RAPATRIÉS, ET LES RÉPONSES DU DROIT INTERNATIONAL

35. On peut répartir en plusieurs catégories les risques et violations qu'encourent les rapatriés et PDI en matière de droits de l'homme. Bien des gens qui ne sont ni rapatriés ni PDI encourent d'ailleurs les mêmes. Mais on peut distinguer deux catégories *particulièrement vulnérables* aux violations de droits de l'homme, en raison de leur éloignement de leur communauté , ou bien parce qu'elles sont *identifiables clairement comme appartenant à un groupe particulier* au sein de la population. En cas de conflit international, par exemple, bien des populations risquent de souffrir d'un manque de nourriture ou d'eau potable; mais les rapatriés et PDI n'auront le plus souvent que *l'accès le plus restreint* aux maigres sources d'approvisionnement encore disponibles dans la région.

36. La présente section indique certaines des menaces essentielles qui pèsent sur les rapatriés et PDI. Elle indique également certaines des *dispositions juridiques internationales* qui peuvent apporter une protection contre les violations des droits de l'homme. *On notera qu'il n'est pas fait référence aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : cet instrument figure en Annexe et il convient de s'y référer directement*. Les Principes directeurs sont d'une grande utilité dans l'application des droits de l'homme relatifs à la situation des PDI. Les menaces pesant sur les rapatriés et PDI ne sont résumées ici qu'afin de faciliter l'accès des HRO aux textes.[21]

37. Définir la situation régnant dans le pays ou la région de retour est très important au regard du droit international applicable et utilisable comme base pour protéger les droits des rapatriés et PDI. Le Représentant spécial chargé de la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays a relevé *trois contextes communs* où les droits de l'homme peuvent se trouver en danger[22] : (1) les situations de *tension et de troubles* (ou de catastrophes); (2) les *conflits armés internes*, et (3) les *conflits armés entre États*. Des régimes juridiques différents s'appliquent à chacune de ces situations, et affectent donc les droits des rapatriés et des PDI. Ces divers contextes et les principes applicables du droit sont développés au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**.

1. La discrimination

---

[21] On ne trouvera pas ici l'intégralité des références juridiques, qui figurent de façon plus détaillée et plus complète dans le rapport du Représentant spécial chargé de la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, UN Doc. E/CN.4/1996/52 (1996). Cette partie du Manuel s'appuie aussi énormément sur l'ouvrage du HCR : *Handbook, Voluntary Repatriation : International Protection* (1996).

[22] Rapport du Représentant du Secrétaire général, M. Francis M. Deng, soumis à la Commission des droits de l'homme, UN Doc. E/CN.4/1996/52.

38. Il est un problème grave auquel sont confrontées les populations de rapatriés et de PDI après leur retour : celui de la *discrimination de la part des autorités nationales ou locales*. De nombreux instruments internationaux concernant les droits de l'homme exigent des États qu'ils respectent et garantissent les droits reconnus par ces traités *sans discrimination*. Ainsi, l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit l'égalité de traitement et gouverne l'exercice de tous les droits, qu'ils soient ou non protégées au titre du Pacte, que les États confèrent par la loi aux personnes sur son territoire ou sous sa juridiction.

39. Est interdite toute discrimination "de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation". L'expression "toute autre situation" a reçu une interprétation large, et peut être avancée comme couvrant les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

40. Dans les situations de conflit armé, le droit international humanitaire prohibe lui aussi toute discrimination. Ainsi, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève stipule qu'en cas de conflit armé non international : "Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue." Des dispositions semblables interdisent la discrimination au cours de conflits armés internationaux (voir par exemple l'article 27 de la Quatrième convention de Genève).

2. La vie et l'intégrité personnelle

41. Les rapatriés et les PDI encourent des *risques de violences*. Celles-ci peuvent comporter des *meurtres, viols, tortures, coups ou disparitions forcées*. Ces actes pourront être commis par les autorités locales ou par d'autres membres de la population locale. En situation de conflit armé, ils peuvent être le fait d'une quelconque des forces en présence.

a. Les risques vitaux

42. Dans les *situations de tension et de troubles ou de catastrophe*, comme dans toute autre situation, le droit à la vie est un droit fondamental des rapatriés et PDI. Il est énoncé à l'article 6(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques : "Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie."

43. En raison du droit à la vie, non dérogeable, l'usage de la force par les agents chargés de l'application de la loi se limite à celle qui est à la fois *proportionnelle* et *nécessaire*. Les agents chargés de l'application des lois ne peuvent ôter la vie d'une personne que lorsque leur propre vie est en danger, ou celle d'une tierce personne, et qu'il n'existe pas d'autre manière de supprimer cette menace imminente.

44. La *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* apporte elle aussi une certaine protection au droit à la vie des rapatriés et PDI : dans la mesure où, en tant que groupe (national, ethnique, racial ou religieux), ils et elles subissent : meurtres, atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale; soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle; des mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; ou le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

45. En *situation de conflit armé*, la vie et l'intégrité de la personne des rapatriés et PDI sont protégées par l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949, dans la mesure où les rapatriés et PDI ne participent pas au conflit. Cet article établit que

> Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction [...].

46. L'article commun 3 poursuit en précisant un certain nombre d'actes interdits : le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels et tortures; les prises d'otages; les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants; les exécutions sommaires.

47. Dans la mesure où ils sont civils, les rapatriés et PDI jouissent de la protection des quatre Conventions de Genève et des deux Protocoles additionnels. Les civils, parmi lesquels figurent les rapatriés et PDI, ne peuvent être attaqués. Mais il convient de noter que cette protection peut ne pas s'exercer en faveur des rapatriés et PDI s'ils se situent sur un site d'intérêt militaire, ou en sont proches.

48. En cas de *conflit armé international*, les rapatriés et PDI se trouvant dans des régions tomberont souvent dans la catégorie des *personnes protégées* auxquelles s'applique l'article 32 de la Quatrième convention de Genève, interdisant aux Parties

> "... toute mesure de nature à causer soit des souffrances physiques, soit l'extermination des personnes protégées en leur pouvoir. Cette interdiction vise non seulement le meurtre, la torture, les peines corporelles, les mutilations et les expériences médicales ou scientifiques non nécessitées par le traitement médical d'une personne protégée,

mais également toute autre brutalité, qu'elles soient le fait d'agents civils ou d'agents militaires."

49. Dans les situations où les rapatriés ou PDI ne sont pas considérés comme personnes protégées, ils doivent néanmoins bénéficier de la *protection minimale* apportée par l'article 75 du Protocole I qui interdit les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, et notamment le meurtre. L'article 51 du Protocole I évoque ce risque : "Ni la population civile en tant que telle ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile."

50. Cette interdiction s'appliquerait, par exemple, aux actions ou menaces exercées par des groupes armés dans le but de dissuader les PDI de quitter leur camp pour rentrer chez eux. L'article 51 poursuit en indiquant que les attaques sans discrimination sont interdites, et définit l'expression "attaques sans discrimination" comme des "attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé"", ou "dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent être dirigés contre un objectif militaire déterminé", ou "dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités [...] et qui sont [...] propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil".

b. Les disparitions forcées

51. Les rapatriés et PDI peuvent parfois être particulièrement exposés à des *risques de disparitions forcées*. La présence d'une personne telle qu'un rapatrié ou une PDI dans une région précise peut fort bien n'être enregistrée dans aucun document officiel national ou local. Les rapatriés et PDI sont souvent exclus de toute communauté établie qui contribuerait à les protéger contre toute disparition forcée. Pour ces raisons, et en particulier dans les situations où la disparition forcée du rapatrié se traduit par le décès de la victime, il peut devenir très difficile de prouver qu'une disparition forcée s'est produite. Ainsi, *les enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays sont particulièrement exposés à des disparitions forcées visant à les enrôler dans des forces armées*.

52. La Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées[23] définit au 3e paragraphe de son préambule la disparition forcée comme toute situation où

> ... des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées contre leur volonté ou privées de toute autre manière de leur liberté par des agents du gouvernement [...], par des groupes organisés ou par des particuliers, qui agissent au nom du gouvernement ou avec son appui direct ou indirect, son autorisation ou son assentiment, et qui refusent ensuite de

23 Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 47/133 du 18 décembre 1992.

révéler le sort réservé à ces personnes ou l'endroit où elles se trouvent, ou d'admettre qu'elles sont privées de liberté, les soustrayant ainsi à la protection de la loi.

53. L'article 1 de la Déclaration sur les disparitions qualifie les actes conduisant à une disparition forcée de "violation grave et flagrante des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme [...]. La Déclaration sur les disparitions se fonde sur le droit coutumier reconnu, ainsi que sur les jurisprudences de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et du Comité des droits de l'homme établi au titre du Pacte relatif aux droits civils et politiques. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne[24] "réaffirme que les États ont le devoir, en toutes circonstances, de faire procéder à des enquêtes dès qu'il y a des raisons de penser qu'une disparition forcée s'est produite dans un territoire placé sous leur juridiction. Si les faits sont vérifiés, les auteurs doivent être poursuivis."

54. Le Comité des droits de l'homme déduit la prohibition des disparitions forcées de l'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, sur le droit à la vie, et de l'article 7, garantissant contre la torture et les sévices.

55. Dans les situations de *conflits internes ou internationaux*, l'interdiction des disparitions forcées se déduit d'autres garanties prévues par le droit international humanitaire. Ces dispositions sont notamment la prohibition des violences contre la vie et la personne, des atteintes à la dignité personnelle, et l'émission de sentences et la pratique d'exécutions sans garanties judiciaires. D'autres dispositions relatives au traitement humain sont également utiles à cet égard. Dans le cas des conflits internes, elles se trouvent aux articles 3, 4, 5 et 6 du Protocole II. Et dans le cas des conflits internationaux, aux articles 27 et 32 de la Quatrième convention de Genève ainsi qu'à l'article 75 du Protocole I.

c. Les personnes disparues et décédées

56. Pendant le retour de personnes déplacées en grand nombre, et particulièrement lorsque le retour est forcé et/ou en cas de conflit militaire en cours, *des rapatriés et PDI peuvent être séparé(e)s de leur famille*. Dans ces conditions, il est souvent impossible à la famille de se mettre à la recherche de la personne manquante et de surmonter le traumatisme d'ignorer ce qui s'est produit.

57. Le droit international reconnaît une certaine *obligation des États de rechercher les personnes disparues et d'informer leurs proches quant à leur sort*. Lorsque des rapatriés ou PDI sont tués, les autorités ont l'obligation de mettre leur corps à disposition en vue d'une autopsie et d'une enquête appropriées, et éventuellement de traiter la dépouille avec dignité.

---

24 Adoptés en 1993 par la Conférence mondiale des droits de l'homme.

58. Dans les situations de tensions et de troubles, le droit national gouvernant la santé publique peut être invoqué pour exiger un traitement adéquat du corps d'une personne tuée.

59. Dans les situations de conflit armé interne, l'article 8 du Protocole II exige des autorités de rechercher les morts et de leur rendre les derniers devoirs.

60. Dans les situations de conflit armé international, la Quatrième convention de Genève exige des parties au conflit qu'elles facilitent les démarches entreprises pour rechercher les morts et qu'elles les protègent contre les mauvais traitements. La Section III du Titre II du Protocole I dispose que les familles doivent être informées du sort de leurs parents disparus.

61. Le Comité international de la Croix-Rouge administre une Agence centrale de recherches qui aide à la réunification des familles dans les périodes de conflits armés et de troubles internes.

d. L'utilisation de mines terrestres et autres dispositifs analogues

62. Les rapatriés et PDI sont souvent très exposés au risque de blessures ou de mort du fait de mines terrestres. Des mines peuvent avoir été posées sur les routes ou les pistes qu'ils doivent emprunter pour rentrer chez eux. On peut aussi en avoir posé dans les villages et les villes, ou *dans les champs cultivés*, de façon à rendre ces endroits impraticables pour la population. Les mines terrestres sont non discriminantes et peuvent demeurer actives pendant des années, faisant parfois des victimes longtemps après la fin du conflit.

63. La principale loi qui gouverne l'utilisation des *mines terrestres* fait l'objet du Protocole sur les mines terrestres, annexé à la Convention des Nations Unies sur les armes[25]. Le Protocole sur les mines terrestres vise essentiellement à protéger les civils contre les dangers des mines terrestres. Le préambule de la Convention sur les armes exige que les parties à un conflit respectent les dispositions du Protocole qui renforcent les règles coutumières d'autres instruments pertinents du droit international humanitaire, comme l'interdiction frappant les attaques sans discrimination et celles contre les civils. D'autres efforts ont été entrepris pour interdire l'emploi des mines terrestres, qui *pourraient prochainement déboucher sur une interdiction totale* de leur fabrication, de leur vente et de leur emploi. Cependant, même si ces efforts sont couronnés de succès, il subsistera de très nombreuses mines déjà posées, qui tueront et blesseront des civils comme des militaires.

e. Les autres actes de violence et sévices, dont la torture

---

[25] Convention des Nations Unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques.

64. Les rapatriés et PDI, outre leur vulnérabilité particulière aux violations de leur droit à la vie et les risques de disparitions forcées qu'ils encourent, risquent également d'être soumis à d'autres formes de violence.

65. Quelle que soit la situation dans laquelle se trouvent les rapatriés et PDI, ils devraient toujours bénéficier de la protection minimale apportée par l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : "Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants."

66. Cette interdiction est généralement acceptée comme faisant partie du droit coutumier international, et elle est reprise à l'article 7 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants[26] indique que tout acte de torture constitue un crime universel, et établit des règles qui définissent les compétences et obligations des États parties à propos des incidents de tortures. *Les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* sont également interdits, en tant qu'actes ou omissions provoquant des souffrances n'atteignant pas le degré de celles de la torture, ou auxquels il manque l'élément d'intentionnalité.

67. Dans les situations où des rapatriés et PDI sont arrêtés et placés en détention, l'article 10 du Pacte relatif aux droits civils et politiques reconnaît à toute personne privée de sa liberté le droit d'être "traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine".

68. Les interdictions frappant la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont non-dérogeables, et s'appliquent donc dans les *situations de conflit armé*. Le droit humanitaire apporte une protection supplémentaire par l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, qui prohibe "Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment [...] les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices".

69. L'article 4 du Protocole I, l'article 75 du Protocole II, et les articles 27 et 32 de la Quatrième convention de Genève offrent des protections analogues.

3. La liberté de la personne

70. Les réfugiés et PDI qui retournent dans leur pays ou leur région de résidence peuvent courir le risque de détentions arbitraires par les autorités, fondées sur une discrimination ou tout autre facteur. Pour des raisons semblables à celles évoquées plus haut (paragraphe 47) dans la section consacrée aux disparitions forcées, les rapatriés et PDI peuvent ne pas être enregistrés dans une communauté déterminée, et se trouver ainsi particulièrement exposés aux détentions arbitraires. De plus, il est possible que les autorités nationales ou locales, ou

---

26 Adoptée par L'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984.

certains groupes de la population locale, tentent de cantonner les rapatriés et PDI à certaines à certaines régions, voire à un camp spécifique.

71. L'article 9(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose : Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi."

72. " Arrestation ou détention arbitraires" a été interprété comme interdisant l'arrestation et la détention qui ne sont pas conformes aux lois nationales ou aux normes internationales portant sur la liberté et la sécurité des individus. Ces normes concernent notamment les garanties judiciaires définies aux articles 9(2) à 9(5) du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Elles comprennent le droit à être informé des raisons d'une arrestation et des accusations portées; le droit à comparaître rapidement devant un juge; le droit à un procès dans des délais raisonnables; le droit à la vérification de la légalité d'une détention.

73. Lorsque des rapatriés et PDI sont maintenus dans des camps, tels que des "camps de transit", en attendant de regagner leur communauté d'origine, cette détention doit être à la fois *nécessaire* et *raisonnable*. La définition de ce qui est nécessaire et raisonnable dépendra de la situation particulière de chaque pays. Les HRO doivent savoir que la détention de rapatriés et PDI, par exemple dans des camps de transit dans leur propre pays, peut intervenir en violation des droits des individus. Cette détention devra être limitée au strict minimum, et ne s'accompagner que des restrictions strictement nécessaires compte tenu de la situation.

74. Quant au droit humanitaire, l'article 5 du Protocole II énonce des directives pour le traitement des personnes privées de liberté pour des raisons liées à un conflit armé intérieur. Concernant les situations de conflit armé international, la Quatrième convention de Genève autorise l'internement des civils protégés s'il est nécessaire à la sécurité de l'autorité les détenant. Cet internement est soumis à des normes spécifiques de traitement, et à un examen régulier.

4. Les droits sociaux et économiques

75. 75. Les rapatriés et PDI, en raison du déplacement qu'ils ont subi, dépendent très souvent de l'aide de gouvernements ou d'organisations internationales pour la satisfaction de leurs besoins élémentaires de subsistance, y compris *la nourriture, l'eau potable, le logement et les soins médicaux.*

76. Sans cette assistance, il peut devenir impossible aux personnes déplacées de rentrer effectivement chez eux et de réintégrer leur communauté. Dans certaines situations, des gouvernements ou autres peuvent tenter de limiter l'accès des rapatriés et PDI aux produits de première nécessité, précisément afin d'en éviter le retour envisagé. Les problèmes de

distribution peuvent conduire à de graves tensions, voire à des conflits, dans les régions de retour. Il est essentiel que tous les rapatriés et PDI aient un accès assuré aux produits de première nécessité.

77. En parvenant dans leur région d'origine, les rapatriés et PDI auront généralement besoin d'assistance sous la forme d'aides matérielles. Ils auront besoin d'emplois, d'un *niveau de vie minimum*, d'un accès à l'éducation, d'avoir la possibilité de participer aux processus de décision de la communauté, etc. C'est en retrouvant leur confiance en eux que les rapatriés et PDI franchiront un cap essentiel dans le processus de réinsertion au sein de la communauté.

a. La nourriture, l'eau potable et le logement

78. Il convient de rappeler que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, à l'article II(c) qui en donne la définition, inclut la "Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle". Par conséquent, dans des cas extrêmes, la privation de nourriture dans cette intention de destruction pourrait être qualifiée de génocide.

79. L'article 11(1) du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît "le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants [...]". Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en interprétant les obligations des États au titre du Pacte, déclare que les États parties ont "l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits". Lorsqu'un État est dans l'incapacité de remplir cette obligation, "il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimum".

80. Il est une autre interprétation du Comité qui revêt une importance particulière concernant les rapatriés et PDI : c'est l'obligation pour l'État de démontrer qu'il a entrepris *tous les efforts possibles pour utiliser toutes les ressources à sa disposition pour satisfaire ces obligations minimales* (voir **Chapitre 17 • "Le monitoring des droits économiques, sociaux et politiques"**). Ces efforts ne visent pas seulement les ressources disponibles à l'intérieur du pays, mais aussi celles fournies par la communauté internationale. Cette disposition peut s'interpréter comme une obligation des États de permettre à la communauté internationale de fournir une assistance sous forme de biens de subsistance aux rapatriés et PDI.

81. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a interprété le droit au logement comme "le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité". Le caractère suffisant du logement peut s'apprécier selon la disponibilité des

services (eau, électricité), des matériaux et infrastructures (routes, hôpitaux, etc.), le coût financier, l'habitabilité, l'accessibilité (notamment aux handicapés, aux enfants ou aux personnes âgées), l'emplacement et le respect du milieu culturel.

82. Pour les *situations de conflit armé*, l'article commun 3 ne fait pas explicitement mention de la nourriture, de l'eau potable ou d'un logement suffisant, mais prévoit un traitement *humain* pour toute personne ne prenant pas directement part au conflit. Le droit humanitaire interdit d'affamer la population civile comme moyen de combat. Il interdit également de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage les objets "indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation". Pour les conflits armés intérieurs, les dispositions principales figurent à l'article 14 du Protocole II. Pour les conflits armés internationaux, on se référera à l'article 54 du Protocole I.

83. Dans les *conflits intérieurs*, l'article 5(1) du Protocole II prévoit des normes minimales pour le traitement des personnes détenues en période de conflit armé, comprenant notamment la fourniture d'eau potable et de vivres, et la protection contre les rigueurs du climat et les dangers du conflit. Mais ces droits ne sont pas repris à l'article 5(3) qui dispose du traitement des personnes dont la liberté est limitée de toute autre manière que la détention. Par conséquent, à moins que les rapatriés et PDI soient détenus, l'article 5 pourrait ne pas leur garantir la fourniture de vivres, d'eau potable, etc.

84. Dans les *conflits internationaux*, l'article 55 de la Quatrième convention de Genève dit que la puissance occupante doit assurer l'approvisionnement de la population en vivres. Cet article interdit également la réquisition de vivres sans tenir compte des besoins de la population civile.

b. Les soins médicaux

85. Les rapatriés et PDI courent fréquemment des risques de maladies et/ou de blessures. Certains groupes (les femmes, les enfants, les personnes âgées et les handicapés) sont particulièrement exposés.

86. L'article 12 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels établit "le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre". Le second paragraphe de cet article demande aux États de prendre des mesures pour atteindre cet objectif, et notamment "(d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie".

87. Au titre des droits de l'homme comme du droit humanitaire, les rapatriés et PDI ne doivent pas subir de discrimination pour accéder aux fournitures et installations médicales.

Dans les *situations de conflit armé*, l'article commun 3 exige un traitement *humain* pour toutes les personnes ne participant pas directement au conflit. Ce même article oblige les parties au conflit à recueillir et à soigner les blessés sans conditions. Cette protection doit être accordée aux rapatriés et PDI. L'article 7 du Protocole II déclare que pour dispenser des soins médicaux, aucune distinction n'est autorisée sur des critères autres que médicaux. Aucune distinction ne sera donc admise à l'encontre des rapatriés et PDI. Dans les situations où il devient nécessaire de déplacer la population civile, l'article 17(1) du Protocole II stipule que "toutes les mesures possibles seront prises pour que la population civile soit accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation".

88. Dans les *situations de conflit armé international*, l'article 55 de la Quatrième convention de Genève prévoit que la puissance occupante doit assurer l'approvisionnement de la population en produits médicaux. Les articles 16, 17, 18, 19, 21 et 22 de cette Convention traitent des blessés et malades, des femmes en couches, de la protection des hôpitaux civils, et de l'évacuation des blessés et malades.

c. L'accès à la propriété

89. Les rapatriés et PDI risquent de perdre la possession de leurs biens au cours de leur absence. Il est important pour la réinsertion des rapatriés et PDI qu'ils soient en mesure *de retrouver la propriété et la disposition de leurs biens, véhicules, bureaux et terres*. La restitution des habitations occupées par d'autres personnes pose de fréquents problèmes à celles qui rentrent chez elles. Il importe également que les rapatriés et PDI soient autorisées à conserver, ou à réclamer, toute somme d'argent leur appartenant.

90. L'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme stipule que "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens". Il interdit de priver quiconque de sa propriété, excepté "pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international". Des dispositions analogues figurent à l'article 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi qu'à l'article 21 de la Convention américaine.

91. Dans les *situations de conflit armé intérieur*, l'article 4 du Protocole II interdit "le pillage", et fournit donc une certaine *protection des biens personnels des rapatriés et PDI* dans les camps de personnes déplacées ou dans les habitations. L'article 14 du Protocole II interdit "d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage [...] des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation".

92. Dans les *situations de conflit armé international*, le Règlement de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre accordent à la propriété une certaine protection. L'article 25 interdit "d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus". Les articles 28 et 47 interdisent le pillage dans toute ville ou localité au cours des hostilités ou d'une occupation.

93. L'article 53 de la Quatrième convention de Genève interdit à toute puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers. L'article 97 établit que les sommes d'argent et autres objets de valeur détenus par des civils internés ne peuvent leur être enlevés qu'en échange d'un reçu. Les objets de valeur personnelle ou sentimentale ne peuvent leur être enlevés.

d. L'emploi

94. L'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme établit que :

> "(1) Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
> (2) Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal."

e. Le droit à l'éducation

95. Lors de leur retour, les rapatriés et PDI peuvent se trouver exclus de l'accès à l'éducation. Les places peuvent être en nombre insuffisant, les tarifs trop élevés, ou bien une discrimination peut s'exercer à l'encontre des rapatriés et PDI pour les inscriptions dans les établissement d'enseignement. L'éducation est d'une extrême importance pour les réfugiés et PDI, et joue un rôle essentiel dans leur réinsertion au sein de la communauté. *L'éducation revêt une importance spéciale pour les enfants rapatriés*, qui auront souvent manqué plusieurs années d'enseignement formel structuré.

96. L'article 13 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et politiques reconnaît le droit à l'éducation pour tous, et notamment à un enseignement primaire gratuit et obligatoire.

5. Les restrictions de circulation

97. *La liberté de circulation* revêt une importance extrême pour les rapatriés et PDI. C'est également un droit qui leur est fréquemment dénié. Par exemple, les rapatriés et PDI quittant le pays ou la région où ils ont trouvé refuge devront souvent couvrir des distances considérables pour regagner leur région d'origine. Les autorités nationales ou locales *peuvent vouloir forcer les rapatriés et PDI à effectuer un trajet précis*. Parfois ces trajets peuvent être *plus longs ou plus dangereux* que d'autres alternatives possibles, et limiter leur liberté de

circulation peut avoir pour effet d'empêcher ou de dissuader les personnes déplacées d'effectuer le voyage de retour. Ou parfois, les rapatriés et PDI peuvent être *obligés de s'établir dans une zone particulière, et par exemple dans une région dont les terres ne conviennent pas à l'agriculture,* où les sources sont rares, ou bien que les mines ont rendues *très dangereuses*.

98. Les rapatriés et PDI ont d'emblée subi une violation de leur liberté de circulation et de résidence en étant forcés de fuir, en tant que réfugiés ou PDI. Il est donc d'autant plus important que lors du retour des personnes déplacées, le droit soit respecté. En conséquence, il est essentiel que la garantie de leur liberté de circulation soit assurée aux rapatriés et PDI. Toute restriction imposée à la circulation par les autorités locales au titre de l'article 12 du Pacte relatif aux droits civils et politiques fera l'objet d'un examen approfondi et sera, si possible, évitée.

a. Les déplacements à l'intérieur de son propre pays

99. Les contextes les plus fréquents des violations de la *liberté de circulation* du rapatrié sont les suivants : lors de ses déplacements à l'intérieur de son propre pays; lors du choix de sa résidence; à la suite de décisions de déplacer, de réinstaller ou de transférer des groupes de réfugiés et PDI.

100. La Déclaration universelle des droits de l'homme, à son article 13(1), reconnaît le droit de circuler librement et de choisir sa résidence comme un droit de l'homme fondamental. L'article 12(1) du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose : "Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence."

101. Dans les *situations de tensions et de troubles,* il peut être dérogé au droit à la liberté de circulation, qui peut être sujette à diverses restrictions possibles. L'article 12(3) du Pacte relatif aux droits civils et politiques établit que les seules restrictions permises sont celles "prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte". La Convention américaine ajoute "l'intérêt public" aux justifications possibles pour limiter la liberté de circulation. Dans tous les cas, les restrictions doivent être proportionnées à la nécessité.

102. Une *situation de conflit armé intérieur* peut constituer une justification pour limiter la liberté de circulation. Cependant, l'article 17 du Protocole II interdit les déplacements forcés de populations civiles, excepté dans des circonstances particulières :

> "1. Le déplacement de la population civile ne pourra pas être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des

raisons militaires impératives l'exigent. Si un tel déplacement doit être effectué, toutes les mesures possibles seront prises pour que la population civile soit accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation."

103. Dans les *situations de conflit armé international*, l'article 49 de la Quatrième convention de Genève prévoit la liberté de circulation pour les personnes déplacées : "Les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la Puissance occupante ou dans celui de tout autre État, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif."

104. L'article 49 poursuit :

"Toutefois, la Puissance occupante pourra procéder à l'évacuation totale ou partielle d'une région occupée déterminée si la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent. Les évacuations ne pourront entraîner le déplacement de personnes protégées qu'à l'intérieur du territoire occupé, sauf en cas d'impossibilité matérielle. La population ainsi évacuée sera ramenée dans ses foyers aussitôt que les hostilités dans ce secteur auront pris fin.

105. L'article 85(4)(a) du Protocole I qualifie d'infraction grave au Protocole "Le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire, en violation de l'article 49 de la IVe Convention".

106. On l'a mentionné plus haut, le terme de "personnes protégées" peut être entendu comme couvrant les rapatriés et PDI. Dans certaines situations, les rapatriés et PDI, en tant que membres de la population civile, peuvent être forcés à quitter leurs résidences afin de mettre des objectifs militaires à l'abri d'attaques. Cette forme de déplacement forcé est prohibée par l'article 51(7) du Protocole I.

b. Quitter son pays et demander asile

107. Il arrive que des réfugiés et personnes déplacées ayant regagné leur pays ou leur région décident de repartir. Cette décision peut par exemple intervenir à la suite d'un changement dans les conditions de sécurité, ou parce qu'il n'existe plus suffisamment de possibilités de trouver un emploi.

108. Les rapatriés et PDI, comme les autres membres de la population, sont libres de quitter leur pays. L'article 12(2) du Pacte relatif aux droits civils et politiques indique : "Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien." L'article 12(3)

prévoit toutefois que le droit de quitter un pays est sujet aux restrictions prévues par la loi, qui sont “nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l’ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d’autrui [...]”.

109. Les rapatriés et PDI ont également le droit de demander asile. La Déclaration et le Programme d’action de Vienne réaffirment que “chacun, sans distinction d’aucune sorte, a le droit de chercher et de trouver asile dans d’autres pays pour échapper à la persécution”. L’article 14(1) de la Déclaration universelle des droits de l’homme dit semblablement que : “Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l’asile en d’autres pays.”

110. Au titre du *droit humanitaire*, l’article 73 du Protocole I traite de la situation des personnes qui fuient leur pays avant le début d’une guerre, et sont admises dans un autre pays en tant que réfugiés. Si par la suite le pays d’asile se trouve occupé par les forces armées du pays d’origine, les réfugiés, bien que ressortissants de la Puissance occupante, doivent être traités en tant que personnes protégées.

6. La nécessité de documents d’identification

111. Dans bien des endroits, les ressortissants du pays peuvent devoir présenter des documents d’identification. *Ces documents peuvent être nécessaires, par exemple, pour acheter des billets de bus ou de train, pour franchir des points de contrôle, pour recouvrer sa résidence, ou pour demander un emploi. Les documents requis peuvent être des passeports, des cartes d’identité, des certificats de naissance, des certificats d’assurance ou des permis de conduire*. Il est souvent impossible aux personnes déplacées de présenter aucun document de cette nature. Après des mois et des années d’éloignement, les rapatriés et PDI risquent d’avoir perdu, ou qu’on leur ait volé, une grande partie de leurs biens. Ils peuvent aussi avoir été forcés de fuir sans leurs papiers. Si des naissances ou des décès se sont produits pendant la période d’éloignement, les rapatriés et PDI peuvent ne pas avoir pu se procurer les certificats correspondants. *Certains camps de réfugiés ou PDI offrent des services d’enregistrement*; toutefois, les personnes déplacées sont parfois réticentes à se faire connaître comme rapatriés et PDI dans leur communauté d’origine, et en ce cas elles préfèrent ne pas se servir de ces documents. De plus, parfois, les cartes d’identité ne sont distribuées qu’au chef de ménage homme, pratique qui peut mettre les femmes en danger en franchissant des frontières ou des points de contrôle.

112. L’exigence de documents que les personnes déplacées sont incapables d’obtenir risque d’empêcher les rapatriés et PDI de se déplacer dans leur pays, ou de se procurer des logements ou des emplois dans une communauté.

113. *Le droit international prévoit le droit individuel à la personnalité juridique*. L'article 16 du Pacte relatif aux droits civils et politiques déclare : "Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique."

114. Le droit des réfugiés exige que les États respectent *le statut personnel du réfugié, notamment le mariage*, préexistant au déplacement. Il exige aussi que les pays d'accueil fournissent aux réfugiés des services administratifs, y compris la délivrance à ces personnes des "documents ou certificats qui normalement seraient délivrés à un étranger par ses autorités nationales [...]".

115. Dans les *situations de conflit armé intérieur*, il n'est pas fait de référence spécifique aux documents dont ont besoin les personnes déplacées, exception faite des dispositions du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Pour ce qui est des *situations de conflit armé international*, l'article 80 de la Quatrième convention de Genève prévoit que la personnalité juridique des civils internés doit être protégée. L'article 97(6) dispose que "Les documents de famille et les pièces d'identité dont les internés sont porteurs ne pourront leur être retirés que contre reçu". Et le même paragraphe poursuit : "À aucun moment, les internés ne devront être sans pièce d'identité." Ces dispositions peuvent être invoquées pour protéger à cet égard les rapatriés et PDI.

7. Le maintien de l'unité familiale

116. Pendant le processus de retour, de nombreuses familles peuvent être divisées et, en particulier, les enfants risquent de se perdre. Dans certaines situations, les personnes déplacées découvrent que les autorités locales ont affecté certaines personnes à des régions spécifiques. Ces affectations peuvent conduire à la division de familles et de communautés. On peut éviter certains de ces problèmes en appliquant le droit international relatif à la liberté de circulation. Il existe cependant un bon nombre de dispositions spécifiques visant au *maintien de l'unité familiale.*

117. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit à son article 23(1) que "La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État". On trouve des dispositions semblables dans la Déclaration universelle des droits de l'homme; dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; dans la Charte africaine; dans la Convention américaine. La Convention relative aux droits de l'enfant détaille notamment l'importance de la famille pour les enfants.

118. Dans les *situations de conflit armé intérieur*, l'article 4(3)(b) du Protocole II veut que toutes mesures appropriées soient prises pour faciliter le regroupement des familles momentanément séparées.

119. Dans les *situations de conflit armé international*, l'article 74 du Protocole I dit que "les Parties au conflit faciliteront dans toute la mesure du possible le regroupement des familles dispersées en raison de conflits armés [...]". Cette article s'applique à la population entière, y compris les ressortissants de la Partie au conflit. L'article 49 de la Quatrième convention de Genève exige que, lorsque la Puissance occupante évacue des membres de la population, elle fasse en sorte, dans toute la mesure du possible, que les membres d'une même famille ne soient pas séparés les uns des autres.

8. La langue et la culture

120. Les rapatriés et PDI, vivant dans une région autre que la leur, ou à la suite de leur retour dans leur pays, risquent d'être *empêchés de parler leur propre langue et obligés d'employer celles des autorités locales ou nationales* et/ou celle d'un groupe linguistique plus important de la région.

121. *Les droits linguistiques* sont expressément protégés par nombre de traités. Le droit de parler sa propre langue se déduit également de divers autres droits, dont celui à la liberté d'expression.

122. L'article 27 du Pacte relatif aux droits civils et politiques énonce : "Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit [...], en commun avec les autres membres de leur groupe, [...] d'employer leur propre langue."

123. Dans les *situations de conflit armé intérieur*, l'article commun 3 exige un traitement humain pour toutes les personnes qui ne participent pas ou plus aux hostilités. Ce traitement doit être accordé "sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue". La langue peut être considérée comme un "critère analogue". Une disposition analogue figure à l'article 75 du Protocole I dans le cas du *conflit armé international*.

9. La liberté de réunion

124. Dans bien des lieux, les rapatriés et PDI seront mal représentés au sein des associations et structures administratives locales ou nationales. Ils peuvent devoir *créer des associations pour se représenter eux-mêmes*. Or dans certains pays, il existe des restrictions au droit de certains groupes à s'associer.

125. L'article 21 du Pacte relatif aux droits civils et politiques l'établit, "Le droit de réunion pacifique est reconnu". L'article 22 ajoute : "Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres [...]." Mais l'exercice de ces droits est sujet aux restrictions imposées

par la loi et qui sont nécessaires dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, ou des droits des autres.

10. La participation aux affaires gouvernementales et publiques

126. *Les rapatriés et PDI peuvent se trouver exclus de toute possibilité de participer aux affaires gouvernementales ou publiques*. Cette exclusion risque à son tour d'entraîner d'autres violations de leurs droits.

127. L'article 25 du Pacte relatif aux droits civils et politiques dispose que tout citoyen a le droit et la possibilité de prendre part à la direction des affaires publiques et de voter et d'être élu au cours d'élections libres et honnêtes. *Les citoyens de retour doivent voir garantir leur droit à la participation politique.*

128. En 1991, une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé que "le droit de chacun et de chacune de participer au gouvernement de son pays constitue un facteur essentiel dans la jouissance par tous d'une large gamme d'autres droits de l'homme et libertés [...]".

129. Les restrictions au droit de participer aux affaires publiques sont permises, mais elles ne doivent pas être déraisonnables et demeurer proportionnées (article 25 du Pacte relatif aux droits civils et politiques). Même si le droit international n'assure qu'aux citoyens le droit de voter et d'être élu, les gouvernements devraient envisager, comme certains l'ont fait, d'étendre les droits à la participation à d'autres résidents de la communauté.

D. LES GROUPES VULNÉRABLES

130. Les rapatriés et PDI sont fréquemment un groupe vulnérable qui doit bénéficier d'une attention particulière de la part de la mission sur les droits de l'homme. Mais au sein même des populations de rapatriés, certaines catégories sont d'une vulnérabilité particulière. Par exemple, certains groupes spécifiques de rapatriés et PDI pourront faire l'objet de violations de leurs droits en raison de leurs opinions, de leurs convictions religieuses, de leur identité ethnique, ou pour d'autres raisons.

131. Il conviendra d'accorder une attention particulière aux *femmes,* aux *enfants,* aux *personnes âgées* et aux *handicapés*. Ces catégories de rapatriés et PDI sont souvent celles qui courent les plus grands risques de voir violer leurs droits humains ou d'endurer d'autres souffrances pendant le processus de retour. Les rapatriés et PDI sont ainsi fréquemment obligés de marcher pendant des jours afin de regagner leur pays ou région d'origine, en portant l'ensemble de leurs biens. Ces voyages peuvent se dérouler dans des conditions climatiques extrêmes de chaleur ou de froid, et avec peu de nourriture et d'eau. Ces

conditions sont plus dures encore pour les enfants, les personnes âgées et les handicapés, ainsi que pour les femmes qui prennent soin d'eux.

132. Cette section donne une idée de certains des problèmes que peuvent rencontrer les groupes vulnérables de réfugiés et PDI, et fournit de brèves indications quant à certaines des normes juridiques internationales qui peuvent être invoquées pour la protection de chaque catégorie. Les renseignements donnés ici ne sont en aucune manière exhaustifs. On notera en particulier que seuls sont évoqués ceux des droits qui font l'objet des violations les plus fréquentes. Les HRO devront se tenir au courant des catégories vulnérables au sein de la population de rapatriés dans leur région. Dans la mission de droits de l'homme, l'unité des rapatriés fournira des directives claires aux personnels à propos de l'assistance qu'ils peuvent apporter aux groupes particulièrement vulnérables de rapatriés et PDI (pour davantage de détails, voir **Section H ci-dessous**).

1. Les femmes

133. De toutes les différentes catégories de personnes déplacées, les femmes forment le plus souvent la plus nombreuse. On laisse souvent les femmes rapatriées s'occuper entièrement seules de leurs enfants, et elles auront en outre parfois la responsabilité supplémentaire de prendre soin des enfants non accompagnés. En dépit de cette lourde charge, *les femmes sont souvent laissées en dehors de tout processus de décision* au sein de la population rapatriée. Par exemple, la décision du retour pourra avoir été prise uniquement par les hommes, sans tenir compte des priorités parfois différentes des femmes et des enfants. Au cours de la période d'éloignement, *les femmes risquent d'être particulièrement exposées aux brutalités physiques, et notamment au viol*. Les victimes de ces violences sont parfois stigmatisées par leurs familles, et d'autres rapatriés et PDI risquent de ne pas pouvoir regagner leur communauté.

134. Le problème de *l'exclusion des structures de décision*, et d'autres formes de discrimination, perdurent souvent après le retour. Ainsi, dans de nombreux pays, il est interdit par la tradition locale, ou même par les lois du pays, que les femmes chefs de famille possèdent des terres ou des biens immobiliers. Les femmes peuvent être exclues du contrôle sur la distribution alimentaire ou d'autres aides essentielles à leur réinsertion dans la communauté.

135. Les organisations internationales humanitaires prennent de plus en plus conscience des besoins des femmes rapatriées et de l'importance d'*impliquer les femmes rapatriées dans l'élaboration et l'administration* locale *des programmes d'aide*.

136. *La discrimination* fondée sur le sexe est la cause de nombreuses violations de droits de l'homme subies par les femmes rapatriées et PDI. La Charte des Nations Unies et les traités relatifs aux droits de l'homme interdisent la discrimination sexuelle et établissent le

droit à l'égalité des sexes, par exemple à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 2(1), 3 et 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

137. Les femmes rapatriées peuvent être victimes de "violences sexuellement ciblées" telles que le viol. Ces actes de violence sont parfois commis par des membres de groupes armés sur les territoires que doivent traverser les rapatriés et PDI pour regagner leur région d'origine. Dans d'autres cas, les violences peuvent être commises par des hommes faisant partie de la population rapatriée. Si bien des femmes sont exposées aux violences sexuellement ciblées, les femmes rapatriées y sont particulièrement vulnérables, étant souvent séparées de leurs familles et des autres membres de leur communauté.

138. Les violations des droits de l'homme inhérentes aux violences sexuellement ciblées sont prohibées par de nombreux principes du droit international concernant d'autres actes de violence et sévices, y compris la torture. Notamment, la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes affirme que les États ont *l'obligation de prévenir et de punir ces violences* (article 4(c)). Les États doivent entendre leurs obligations au titre de ces instruments internationaux comme leur imposant le devoir positif de les respecter et d'assurer la protection contre ces violences aussi bien que de prévenir et de réprimer les actes commis par des particuliers.

139. Les femmes rapatriées peuvent être *contraintes à se prostituer* en échange, par exemple, de nourriture, de protection, ou de la possibilité d'entrer dans un pays ou une région, ou d'en sortir. Les victimes de ces violations subiront des souffrances physiques et/ou mentales, et risquent en outre la contamination par le VIH/SIDA. Dans les situations de conflit armé intérieur, l'article 4(2)(e) du Protocole II interdit "le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur". Des dispositions similaires figurent à l'article 76(1) du Protocole I pour les situations de conflit armé international.

140. Dans nombre de cas, les femmes rapatriées n'ont pas le même accès que les hommes à des *documents d'identité personnels* ni aux *procédures d'enregistrement*. L'absence de documents d'identité peut par exemple rendre impossible pour les femmes de voyager ou d'avoir accès à de la nourriture ou à la propriété sans le consentement d'un époux ou autre parent mâle. Le HCR fait notamment des efforts particuliers pour s'assurer que les femmes puissent acquérir un statut juridique indépendant.

141. L'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes garantit aux femmes un droit égal à celui des hommes vis-à-vis de *l'emploi*. Ces droits égaux comprennent les mêmes possibilités d'emploi, l'égalité de rémunération, et l'égalité de traitement pour un travail d'égale valeur.

142. L'article 15 de cette même Convention prévoit que les femmes sont égales aux hommes devant la loi et que, notamment, il doit leur être accordé "des droits égaux en ce qui

concerne la conclusion de contrats et l'administration des biens [...]". L'article 16(1)(h) insiste sur l'égalité de droits des époux pour posséder, acquérir, gérer, administrer des *biens*, et pour en jouir et en disposer. Les femmes rapatriées et PDI sont souvent confrontées à des problèmes d'héritage de biens. Au cours du déplacement, surtout en situation de conflit armé, bien des gens peuvent mourir. Lorsqu'une femme perd son époux, elle risque par la suite, à son retour, de ne pouvoir hériter des biens familiaux qui étaient enregistrés au nom de l'époux.

2. Les enfants[27]

143. Au sein des populations rapatriées, on rencontre souvent des *mineurs non accompagnés* en grand nombre. Ces enfants peuvent avoir été séparés de leurs parents au moment de quitter leur lieu de résidence, ou pendant le retour. Dans bien des cas, leurs parents auront été tués. Pendant leur retour, les mineurs non accompagnés ont fréquemment un accès très limité à l'aide alimentaire. L'*épuisement* et la *malnutrition*, s'ajoutant à leur jeune âge, peuvent rendre les enfants, qu'ils soient ou non accompagnés, particulièrement vulnérables aux *maladies* comme le choléra ou la malaria. Dans de nombreux pays, les jeunes garçons sont victimes de l'*enrôlement* par des groupes armés, et forcés de prendre part aux hostilités; les enfants non accompagnés sont particulièrement exposés à cette violation de leurs droits.

144. Ceux des enfants qui réussissent à regagner leur région d'origine peuvent ne pas avoir de domicile repérable; ils ont souvent manqué plusieurs années d'éducation, ce qui réduit énormément leurs possibilités d'emploi dans l'avenir..

145. Les enfants rapatriés peuvent être *confinés* dans des camps ou autres lieux par les autorités locales. L'article 37(c) de la Convention relative aux droits de l'enfant exige que : "Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge." Il est garanti aux enfants un droit spécifique à l'*unité nationale*, qui est d'un intérêt particulier pour les enfants rapatriés. L'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît aux enfants, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. L'article 5 dispose que

> "Les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, les cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention."

---

[27] On trouvera des informations plus détaillées sur les droits spécifiques des enfants au **Chapitre 12 - "Les droits de l'enfant"**.

147. L'article 9 de la Convention porte sur les situations dans lesquelles *l'enfant est séparé de ses parents*. Cet article dit :

> "Lorsque la séparation résulte de mesures prises par un État partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort [...] des deux parents ou de l'un d'eux, ou de l'enfant, l'État partie donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille les renseignements essentiels sur le lieu où se trouvent le membre ou les membres de la famille, à moins que la divulgation de ces renseignements ne soit préjudiciable au bien-être de l'enfant."

148. La Convention fait référence aux conditions de la *réunification familiale*. L'article 10 établit que les enfants et leurs parents ont le droit de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays, en vue de maintenir des contacts entre eux. À l'égard des enfants réfugiés, ou des enfants demandant le statut de réfugié, l'article 22 stipule que

> "[...] les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ou non-gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour chercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille."

149. L'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant prévoit que tout enfant a droit "à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social". En outre,

> "Les États parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement."

(voir également **Chapitre 12 • "Les droits de l'enfant"**).

3. Les personnes âgées et les handicapés

150. Dans de nombreuses sociétés, les personnes âgées et les handicapés sont pris en charge par leur famille. Dans les situations de déplacement de populations, en revanche, *les familles peuvent facilement être séparées; les personnes âgées et les handicapés peuvent se trouver livrés à eux-mêmes*. Comme dans le cas des enfants non accompagnés, cette catégorie a un accès limité aux aides alimentaires et autres. Le voyage qu'implique le processus de

retour peut être pour eux absolument épuisant. *Les handicapés physiques, notamment, seront parfois incapables de marcher sur de longues distances, à supposer qu'ils soient capables de marcher tout court*. Les personnes âgées sont particulièrement exposées aux maladies, et les handicapés courent des risques accrus de discriminations et/ou de traitements dégradants fondés sur leur handicap.

151. Les HRO devront avoir conscience de la vulnérabilité des personnes âgées due à leur grand âge et à leur isolement vis-à-vis des mécanismes normaux de protection dans la communauté. Les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés[28] disposent que les personnes handicapées ont le droit de jouir dans l'absolue mesure du possible des mêmes droits et libertés que les autres êtres humains. Les Règles indiquent : "Le mot "incapacité" recouvre "nombre de limitations fonctionnelles qui peuvent frapper chacun des habitants du globe. L'incapacité peut être d'ordre physique, intellectuel ou sensoriel, ou tenir à un état pathologique ou à une maladie mentale. Ces déficiences, états pathologiques ou maladies peuvent être permanents ou temporaires" (Introduction, article 17).

152. L'article 2 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels interdit toute discrimination fondée sur le handicap. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini cette discrimination comme incluant "toute distinction, exclusion, restriction ou préférence motivée par une invalidité ou la privation d'aménagements adéquats ayant pour effet de réduire à néant ou de restreindre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels".[29]

E. MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME SUR LE TERRAIN : LA PRÉPARATION DU RETOUR

153. L'objectif premier des rapatriés et PDI consiste à mettre fin à leur situation d'éloignement et à reprendre une vie normale. Dans la mesure du possible, la plupart des gens désirent regagner leur région d'origine, retrouver leurs terres, leurs maisons et leurs autres biens. À côté de leur mission générale de monitoring et de protection des droits des rapatriés et PDI au cours du déplacement, évoquée plus haut, les fonctionnaires de l'ONU chargés des droits de l'homme sur le terrain peuvent également jouer un rôle important pour préparer le retour de ces personnes déplacées. Parmi les éléments de cette "préparation", il convient de travailler dans le cadre de la mission sur les droits de l'homme, ainsi qu'avec certains partenaires-clés, pour s'assurer une compréhension approfondie des problèmes que rencontrent les rapatriés en matière de droits de l'homme. D'autres aspects de cette "préparation" vont demander un travail de nature à résoudre quelques-uns des problèmes

---

28 Adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/96 du 20 décembre 1993.

29 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No. 5(15), Obligation d'éliminer la discrimination pour raison d'invalidité, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001), p. 30.

auxquels les rapatriés et PDI seront confrontés pendant leur retour. Parmi ces activités : aider les autorités à mettre en place un système de restitution des biens et de réparation conforme aux lois nationales et internationales, ou bien former la police locale à la médiation dans les démêlés entre les rapatriés ou PDI, et les autres.

154. Les activités auxquelles la mission sur les droits de l'homme pourra s'intéresser dans la préparation d'un retour sont ainsi innombrables. On en trouve un certain nombre dans ce Manuel (la protection des droits humains des détenus, l'administration de la justice, etc.), alors que d'autres sont évoquées dans des textes précis de l'ONU de formation aux droits de l'homme couvrant, par exemple, la promotion des droits de l'homme, les droits de l'homme et l'application de la loi, ou les droits des avocats et juges.

155. On attirera ici l'attention sur un petit nombre d'activités qui, en elles-mêmes, sont susceptibles d'aider la mission sur les droits de l'homme à mieux établir sa stratégie et ses approches visant à apporter une assistance plus concrète aux rapatriés et PDI. La mission peut contribuer au retour des rapatriés et PDI de quatre façons : (1) *rassembler des informations*; (2) travailler dans le cadre d'*accords spéciaux*; (3) la *consultation*; (4) les activités de *formation/information*.

1. Rassembler les informations

156. La première étape de la préparation consiste à *comprendre la situation*. On se renseignera sur les rapatriés et PDI, sur la région où ils vont revenir, et sur la situation générale du retour. Ces informations permettront d'établir le profil de la situation de retour.

a. Les informations sur les rapatriés et PDI

157. Au niveau de la mission, les bureaux de terrain et l'unité des rapatriés au bureau central (s'il en existe une) auront à rassembler des renseignements détaillés sur les rapatriés et PDI que l'on s'attend à voir arriver. *Qui* sont-ils ? Les personnes déplacées sont-elles identifiables à un ou plusieurs groupes (politiques, ethniques, religieux, etc.) ? forment-ils un groupe professionnel ou social particulier (par exemple, des paysans) ? comportent-ils des groupes vulnérables ? y a-t-il des *tensions* entre les déplacés et tout autre groupe, par exemple dans la région de retour ? quelle est l'histoire des relations entre ces groupes ? *quand* les rapatriés et PDI sont-ils partis et pourquoi ? dans quel pays ou lieu ont-ils cherché refuge ? quelles étaient là-bas les *conditions de vie* ? quelles ont été les pressions subies par les rapatriés et PDI du fait de ces conditions ? et notamment, dans quelle mesure ce retour est-il volontaire ? *quand* le retour est-il attendu ? sur combien de temps va-t-il s'étaler ? *combien* de personnes sont-elles attendues, et dans *quelles régions* vont-elles retourner ?

158. Ces informations seront réunies soit à travers des contacts avec les rapatriés et PDI déjà de retour, soit à travers des contacts avec des personnes déplacées dans des camps de

réfugiés ou PDI (voir **Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps"**). On leur demandera leur avis à propos du retour : quels sont leurs espoirs ? quelles sont leurs craintes ? On prêtera attention aux *questions comme la sécurité personnelle, les relations avec les autorités locales, le logement et l'emploi*. Il est essentiel que toute enquête de cette nature soit conduite parmi les femmes rapatriées et PDI autant que parmi les hommes. Les femmes auront peut-être des priorités très différentes; , en tant que groupe vulnérable, leurs droits risquent d'être les plus compromis.

b. Les informations sur la région de retour

159. Dans la région vers laquelle se dirigent les rapatriés et PDI, les bureaux régionaux auront à se renseigner sur les conditions de logement et d'emploi que les rapatriés et PDI vont sans doute y trouver. Les HRO pourront *prendre contact avec des membres de la population locale* de façon à se faire une idée des sentiments concernant l'arrivée des rapatriés et PDI. Cette population, quels sont ses espoirs et ses craintes à propos de ce retour ? Comment ces gens qui vivent dans la communauté vont-ils recevoir les rapatriés et PDI ? Certains groupes vont-ils s'opposer à ce retour, ou chercher à violer les droits humains des rapatriés et PDI ? Quels sont les principaux problèmes qui se poseraient si les personnes déplacées devaient rentrer aujourd'hui ? Quelles seraient leurs conditions d'accueil, du point de vue des droits de l'homme ? Pourrait-il par exemple se produire une crise de logement, qui conduirait ensuite à des démêlés de propriété puis à des abus des droits de l'homme ? Peut-on prévoir des *arrestations de rapatriés et PDI en raison de leur conduite alléguée avant leur départ* ? Ayant pronostiqué ce type de problèmes, les HRO y seront bien mieux préparés, par exemple en évoquant ces sujets avec les autorités locales.

c. Établir un profil

160. Disposant des informations sus-mentionnées, la mission sur les droits de l'homme sera en mesure d'*établir un profil* des rapatriés et PDI ainsi que des conditions de leur retour. Ce profil contribuera à préparer le retour et à mettre en évidence les problèmes potentiels, de manière à y faire face dès que possible. Les profils seront mis à jour régulièrement et, si nécessaire, pourront être spécifiques aux régions précises de retour couvertes par la mission.

2. Travailler dans le cadre d'accords spéciaux

161. La mission de terrain se tiendra informée de la teneur de tout accord spécial qu'auront pu signer les autorités nationales et locales à l'égard des rapatriés et PDI. *Ces accords peuvent contribuer à renforcer la protection des droits des rapatriés en apportant des garanties spécifiques de la part des autorités nationales ou locales* quant à la manière dont elles entendent traiter les rapatriés et PDI. Le HCR a notamment pour pratique de signer des accords-cadres avec les autorités nationales. À l'occasion, le HCR est également signataire

d’accords tripartites avec le pays d’accueil et le pays d’origine. Il peut s’avérer important pour la mission de s’assurer que ses travaux respectent ces accords, et s’insèrent dans leur contexte.

3. Consultations avec le gouvernement, le HCR, et autres

162. Il est extrêmement important que, *tant au niveau national que local,* la mission sur les droits de l’homme étudie les problèmes potentiels avec le gouvernement, le HCR, les autres organisations internationales, les organisations non-gouvernementales, et tout groupe qui se trouvera finalement impliqué dans le retour de personnes déplacées. En fait, *la mission de l’ONU sur le terrain devra envisager de passer un accord entre les diverses institutions se partageant les responsabilités*. Plusieurs accords de ce type ont été élaborés par la mission d'observation des Nations Unies sur les droits de l'homme au Rwanda et le HCR sur divers aspects du retour. L’accord de base se trouve en **Annexe 1** et peut servir de modèle en la matière.

163. Les bureaux de terrain devront *informer* les *autorités locales* et les *autres organisations* du mandat de la mission concernant les personnes déplacées. Ils devront également *consulter* les autorités locales et autres groupes quant aux préparatifs du retour. Il est essentiel que les autorités soient impliquées dans la prise des décisions concernant le retour des personnes déplacées.

164. Les bureaux régionaux auront peut-être aussi à soulever auprès des autorités compétentes les problèmes potentiels, comme le logement, les possibilités d’emplois rémunérés, ou l’impartialité du système judiciaire. Il vaut bien mieux évoquer les questions sensibles avant qu’elles ne se posent concrètement. De telles consultations comporteront un *échange d’informations*. La mission déploiera tous ses efforts pour *aider* les autorités dans leur tâche, aussi bien que pour observer la façon dont elles s’en acquittent.

4. Autres activités préparatoires au retour

165. Dans le cadre de la préparation de l’arrivée des rapatriés et PDI, la mission sur les droits de l’homme aura à exercer différentes activités, en fonction de son mandat particulier.

166. Ces activités pourront concerner des questions précises, telles que la formation des forces de sécurité locales en matière de droits de l’homme, ou bien plus larges, comme les tensions entre le groupe des rapatriés et la population locale. Par exemple, les fonctionnaires de terrain verront peut-être la police locale avoir tendance à frapper les foules de rapatriés et PDI au cours des distributions alimentaires, ou constater une hostilité de la part de la population locale envers les rapatriés et PDI à mesure qu’ils rentrent chez eux. Pour traiter ces problèmes, on peut organiser des formations aux droits de l’homme et des actions d’information. On peut ainsi former les fonctionnaires de police aux principes et techniques

des droits de l'homme dans l'encadrement des foules de civils. *On peut organiser des réunions et des discussions avec la population locale pour la sensibiliser aux besoins des rapatriés et PDI; on peut aussi tenter d'informer la population locale quant aux droits des divers groupes* (par exemple les minorités ethniques, religieuses ou politiques).

167. Il est important que les groupes cibles soient étroitement impliqués dans l'élaboration de toute formation ou de tout autre programme d'information.

F. MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME SUR LE TERRAIN : LES ACTIVITÉS PENDANT LE RETOUR DES PERSONNES DÉPLACÉES

168. Cette section considère le rôle que peut jouer la mission de l'ONU sur les droits de l'homme pendant le voyage de retour des rapatriés et PDI vers leurs régions et communautés d'origine. Le processus du "retour" peut se dérouler de manières très diverses et dans des conditions très variables, ces facteurs étant tous deux déterminants pour le respect des droits de l'homme. Le rôle des HRO se définira en fonction de ces critères et, comme on l'a vu en introduction à ce chapitre, en fonction des mandat et ressources de la mission et des autres organisations.

1. Le droit au retour, le non-refoulement, et le retour volontaire

169. Les réfugiés ont juridiquement le droit de regagner leur pays s'ils le souhaitent. Ils bénéficient également d'une protection juridique qui empêche les États de les forcer au retour. En dehors du respect ou de la violation de ces dispositions légales, le fait que le retour soit volontaire ou non peut avoir un effet considérable sur la façon dont les rapatriés et PDI vont être accueillis. *Les personnes forcées de regagner leur pays peuvent avoir à le faire alors que la sécurité y est instable, ou alors que la nourriture disponible dans leur région d'origine ne suffit pas pour eux.* Ces facteurs accroissent le risque de perte de la vie, de blessures, ou de maladies, parmi les rapatriés et PDI. La nature des risques spécifiquement encourus par ces rapatriés et PDI affecte inévitablement l'orientation de la mission dans ses efforts d'assistance.

a. Le "droit au retour" dans le droit international des droits de l'homme

170. L'article 13(2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 12(4) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Quatrième protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 22(5) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et l'article 12(2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaissent tous le *droit de toute personne à revenir dans son pays.* C'est ainsi que l'article 12(4) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce : "Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays."

171. De façon semblable, l'article 13(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 12(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 2(1) du Quatrième protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 22(1) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et l'article 12(1) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples *garantissent la liberté de circulation à l'intérieur d'un État*, ce qui s'appliquerait au droit des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de regagner leur lieu de résidence. Par exemple, l'article 12(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dit : "Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence."

b. Le non-refoulement et le "retour volontaire"

172. L'un des préceptes fondamentaux du droit international des réfugiés est celui du *non-refoulement*. L'article 33(1) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés[30] dispose :

> "Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques."

173. Cette disposition établit le principe du *rapatriement volontaire*. En effet, en conséquence directe de cet article, les réfugiés ne rentreront en principe dans leur pays que s'ils désirent le faire. Pour que la décision du retour soit entièrement volontaire, il est nécessaire que les réfugié(e)s possèdent une information complète et à jour à propos de la situation de leur pays et de leur région d'origine. Ces informations permettront aux réfugiés de prendre une décision *en connaissance de cause*. D'autres facteurs sont également importants dans cette prise de décision, comme le transport et la réinstallation, et le HCR, notamment, facilitera souvent le rapatriement en proposant diverses formes d'assistance.

174. La Convention et le Protocole relatifs au statut des réfugiés ne s'appliquent pas aux PDI. En revanche, le droit à la liberté de circulation s'applique à toute personne à l'intérieur de son propre pays, ce qui implique que les PDI ont le même droit de regagner volontairement leur lieu de résidence (voir les paragraphes 20-21 et l'article 12 du Pacte relatif aux droits civils et politiques).

175. Dans la plupart des cas, ce sont les personnes déplacées et les réfugiés qui, étant pleinement informés de la situation, sont le mieux placés pour décider eux-mêmes s'il est sûr et opportun de regagner leur lieu de résidence. Savoir si le retour est volontaire sera essentiel pour le HRO quant aux menaces encourues par les rapatriés et PDI.

---

30 Voir également le Protocole relatif au statut des réfugiés, qui étend la validité de la Convention.

2. Divers types de retour

176. En dépit des garanties juridiques internationales couvrant le retour volontaire et la liberté de circulation à l'intérieur de son pays, le principe du rapatriement volontaire n'est pas toujours entièrement respecté. Il arrive que, malgré les efforts du HCR, certains pays d'asile violent le principe de non-refoulement, et obligent les réfugiés présents sur leur territoire à regagner leur pays. Et parfois, des groupes de réfugiés vont regagner leur pays parce que *leur lieu d'asile est devenu plus dangereux que les risques qu'ils courent chez eux*.

177. On observe divers types de retour, souvent lié à son caractère volontaire. Ce caractère aura habituellement des effets sur la manière dont se déroulera le rapatriement et, par conséquent, sur la mission de droits de l'homme.

178. Le processus de *retour volontaire* se caractérise par sa *préparation* et par la nature relativement *organisée* du retour. On a en général le temps de prévoir des transports adéquats, et les autres services nécessaires. Le nombre et, souvent, les noms des rapatriés et PDI sont connus avec précision, ce qui permet de conserver aisément la trace des personnes et des familles.

179. Si le principe du retour volontaire n'est pas respecté, alors les personnes déplacées peuvent être *forcées au retour*. On peut également rencontrer des situations où des réfugiés ou personnes déplacées s'engagent dans un *retour spontané*. De tels retours se font souvent dans le plus grand *désordre*; ils peuvent mettre en jeu de *grands nombres* de personnes. Il pourra y avoir un manque de moyens de transport, de produits alimentaires, et de soins médicaux. Notamment, les retours forcés massifs sont susceptibles de provoquer d'immenses *souffrances*, voire le décès, pour de nombreux rapatriés et PDI, et tout particulièrement pour les groupes vulnérables au sein de la communauté rapatriée (voir la **section D • "Les groupes vulnérables"**). Les caractères du retour, dans son déroulement, vont influencer le rôle que la mission aura à jouer à ce moment. Il est par exemple moins probable que des abus des droits de l'homme se produisent au cours d'un retour ordonné et volontaire.

3. La situation dans le pays ou la région où intervient le retour

180. La situation politique régnant dans le pays ou la région que vont regagner ces populations aura elle aussi un effet très marqué sur les conditions et la réussite du retour. Les personnes retournant dans un pays où se déroule un *conflit armé* ont bien moins de chances de pouvoir s'y installer durablement, dans la sécurité et la dignité, par exemple, que celles retrouvant une situation de paix et encadrées par une politique d'établissement.

4. Les activités visant le voyage de retour

181. Au cours du voyage de retour, les bureaux de terrain devront en général surveiller l'état des droits de l'homme dans ce mouvement de personnes déplacées.

182. Les activités de monitoring comprendront :

a. La présence aux frontières et aux autres points de contrôle

• on s'assurera que toutes les personnes déplacées sont admises à passer, et que toute fouille de leurs effets personnels est conduite avec respect;
• les rapatriés et PDI doivent être autorisés à rapporter leurs effets personnels sans droits de douane ou autres limitations. Il ne doit leur être imposé aucune redevance pour obtenir le privilège de franchir la frontière ou tout autre point de contrôle;
• les bureaux de terrain devront s'assurer que les autorités aux frontières n'imposent pas de normes sanitaires déraisonnables ou discriminatoires aux rapatriés et PDI, ou à leurs biens ou véhicules;
• on patrouillera au long des routes empruntées par les rapatriés et PDI rentrant à pied, pour s'assurer qu'il n'existe pas de menaces envers les rapatriés et PDI de la part de la population locale ou des forces de sécurité;
• on sera présent dans tous les centres de transit du trajet;
• on patrouillera dans les villes et villages d'origine afin d'observer la façon dont sont accueillis les nouveaux arrivants.

B. Entretenir des contacts permanents avec les autorités

• par leur présence, par leurs contacts avec les autorités, et par tout autre moyen, les HRO tenteront d'éviter des problèmes comme le harcèlement, les menaces physiques ou verbales, les atteintes corporelles envers les rapatriés et PDI, ou les arrestations arbitraires;
• ils surveilleront également les problèmes de déshydratation, de froid, de manque de nourriture, d'épuisement, de maladie, etc., et avertiront les agences et services compétents afin de contribuer à résoudre ces problèmes.

c. La coordination avec le travail potentiel des organisations partenaires en matière de droits de l'homme

• un élément essentiel du monitoring quant au retour des personnes déplacées consistera à coordonner les travaux de la mission sur les droits de l'homme avec ceux d'autres organisations internationales participant au processus du retour;
• en outre, lorsque de très grands nombres de personnes sont en train de rentrer, il peut s'avérer nécessaire de redéployer les HRO au sein de la mission, ou de recruter du personnel supplémentaire. Ces questions sont traitées ci-dessous à la **section H : "Missions de droits de l'homme : le cadre de travail avec les rapatriés et PDI"**.

G. LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME : ACTIVITÉS APRÈS LE RETOUR

183. À la suite du retour des rapatriés et PDI dans leurs communautés, les HRO peuvent encore jouer un rôle important par le *monitoring* de leur *réinsertion. Dans* de nombreuses situations, les réfugiés et PDI sont à considérer comme un *groupe vulnérable* qui doit être surveillé de plus près que d'autres catégories de la population. En outre, les rapatriés et PDI échappent fréquemment au spectre des *mécanismes de protection* qui contribuent à préserver les droits de la personne dans la communauté.

184. L'objectif du HRO dans le monitoring des rapatriés et PDI après leur retour dans leur région de résidence consiste à assurer que leurs droits humains ne soient pas violés au cours de cette période transitoire où leur statut passe de celui qui est le leur à celui de membres de la communauté. Tout problème que le monitoring aura permis de repérer pourra être communiqué aux autorités locales, à d'autres organisations, ou traité d'une autre manière par le bureau local des droits de l'homme. Lorsque le rapatrié ou PDI aura "réintégré" sa communauté, il ne sera plus considéré comme faisant partie d'un groupe à risques et n'aura plus besoin d'un monitoring particulier.

185. Cependant, le monitoring de la réinsertion est difficile à définir. Que signifie exactement la *réinsertion*, dans ce contexte ? Comment peut-on établir qu'un rapatrié ou PDI s'est "*réintégré*" dans sa communauté ? Comment le HRO va-t-il conduire le *monitoring* de la réinsertion ? Quand pourra-t-on dire que le rapatrié ou PDI aura cessé d'être "un rapatrié ou PDI" ?

1. Le monitoring des mécanismes contribuant à la protection des rapatriés et PDI

186. Toute communauté comporte un certain nombre de "*mécanismes de sauvegarde*". Ce sont là les éléments dans l'environnement de la personne qui lui procurent un *sentiment de sécurité* et contribuent à sa protection réelle. Les rapatriés et PDI, bien souvent, n'ont pas accès aux mécanismes de sauvegarde de la communauté. Il est donc important pour le monitoring des rapatriés et PDI d'évaluer les mécanismes de sauvegarde existants, et de vérifier dans quelle mesure les rapatriés et PDI en bénéficient. D'un certain point de vue, ces informations constituent un autre indicateur de la réinsertion des rapatriés et PDI. Quelques-uns de ces mécanismes de sauvegarde sont décrits ci-après :

- **La famille** constitue souvent le plus immédiat des mécanismes de sauvegarde. Les gens peuvent le plus souvent avoir recours à des membres de leur famille pour trouver de l'aide. De nombreux rapatriés et PDI ne seront pas accompagnés de leur famille. De nombreuses femmes rapatriées ou PDI seront soit veuves, soit seules à retourner avec leurs enfants.

• **La communauté** peut comprendre le voisinage immédiat aussi bien que toute une ville. La protection des personnes dépend habituellement du soutien de leur communauté la plus proche. Parfois, les rapatriés et PDI feront l'objet de suspicions de la part de cette communauté, qui pourra faire office de menace plutôt que de protection. Le HRO devra toujours tenter de ressentir la situation d'ensemble régnant au sein de la communauté (voir **Chapitre 7 • "Se procurer l'information"**).

• **Travailler et participer aux activités économiques** apporte de l'argent et peut servir de mécanisme protecteur. Celles et ceux qui gagnent de l'argent au sein de la communauté seront en mesure de s'assurer un certain statut, et un certain niveau de vie. Ils et elles dépendront moins des autres. Mais les rapatriés et PDI risquent de devoir passer un certain temps sans aucun emploi ni revenu.

• **Les structures administratives**, y compris les fonctionnaires locaux, sont susceptibles d'offrir une certaine protection aux rapatriés et PDI. Elles peuvent contribuer à retrouver des domiciles ou des terres; servir de médiateurs dans les démêlés surgissant dans la communauté. Mais ces mêmes fonctionnaires peuvent à leur guise créer des problèmes pour les rapatriés et PDI, et leur rendre la vie difficile. L'attitude de ces fonctionnaires locaux envers les rapatriés et PDI est donc de grande importance. Grâce à la familiarisation qu'ils auront acquise au sein de la communauté, les HRO devraient savoir comment l'administration locale va se comporter vis-à-vis des rapatriés et PDI.

• **Le système judiciaire**, s'il fonctionne, peut constituer un mécanisme de protection officiel. Si chaque communauté disposait effectivement d'un système judiciaire, il n'y aurait sans doute aucun besoin de monitoring des rapatriés et PDI. Hélas, dans la réalité, le système judiciaire est bien souvent déficient dans la protection des personnes placées sous sa juridiction. De plus, à supposer même qu'il fonctionne, le système judiciaire peut s'avérer lent ou passif face à certains types de plaintes (par exemple les plaintes mineures). Le monitoring peut donc ici encore être utile.

187. Les HRO ne se contenteront pas de vérifier l'efficacité des divers mécanismes de sauvegarde : ils seront également attentifs aux possibilités d'améliorer le fonctionnement de ces mécanismes par la formation des fonctionnaires, l'assistance au système judiciaire, etc.

2. Le monitoring de la réinsertion

188. La "réinsertion" n'est pas une notion facile à quantifier. Les HRO pourront se simplifier la tâche en adoptant quelques *"indicateurs" de réinsertion* :

• **Le domicile :** les rapatriés ou PDI ont-ils retrouvé leur domicile ? Récupérer son bien est souvent un problème majeur, parfois lié à des violations des droits de l'homme.

• **Les terres :** les rapatriés ou PDI ont-ils récupéré leurs terres ? Les exploitent-ils ? Les terres exploitées apportent aliments et revenus, tous deux essentiels à la réinsertion des agriculteurs dans la communauté.
• **Le travail :** en l'absence de terres, les rapatriés ou PDI effectuent-ils des travaux rémunérés, ou rétribués de toute autre façon ?
• **L'arrestation et la détention :** le rapatrié ou PDI a-t-il été arrêté ?
• **L'école :** les enfants des rapatriés peuvent-ils fréquenter l'école ?
• **Réunions, associations :** les rapatriés ou PDI participent-ils aux réunions locales ? font-ils partie d'une quelconque association locale ?
• **La responsabilité :** les rapatriés ou PDI occupent-ils des situations de responsabilité au sein de la communauté ?
• **La discrimination :** le rapatrié ou PDI se sent-il sujet à discrimination de la part des membres de la communauté ? Comment la population locale a-t-elle réagi vis-à-vis des rapatriés et PDI ?
• **L'aide matérielle :** les rapatriés ou PDI reçoivent-ils une quelconque aide matérielle en vertu de leur statut de rapatriés ? Ce dernier point peut s'avérer positif aussi bien que négatif. Les rapatriés et PDI qui reçoivent une aide matérielle peuvent y trouver de quoi se réinsérer plus facilement dans la communauté. Mais le fait même qu'ils bénéficient de cette aide contribue à les distinguer du reste de la communauté. En outre, les membres de cette dernière pourront éprouver des sentiments de colère ou de jalousie à l'égard de ces aides, et de ce fait rejeter les rapatriés.
• **Le sentiment de sécurité :** le rapatrié ou PDI se sent-il en sécurité ? Sinon, pourquoi ?

3. Tout monitoring efficace requiert des contacts réguliers avec des sources au sein de la communauté

189. Puisque les HRO auront établi des contacts au début du processus de retour des rapatriés ou PDI, ils les entretiendront, que ce soit avec les autorités, les journalistes, ou les enseignants, etc. Ils pourront en obtenir des renseignements précieux pour la réinsertion des rapatriés et PDI dans la communauté.

4. Agir

190. En fonction du mandat de la mission,il sera peut-être possible aux HRO d'agir en vue de traiter les problèmes identifiés grâce au monitoring. Ils pourront se référer aux informations fournies dans ce chapitre à propos des droits des rapatriés, et porter les problèmes soulevés à l'attention des autorités.

191. Par exemple, le monitoring aura pu révéler qu'un groupe de rapatriés ou PDI se sera vu refuser l'accès à leurs domiciles ou à leurs terres. Les HRO prendront alors contact avec les autorités compétentes afin d'expliquer à la fois l'intérêt, mais aussi le droit, de voir les rapatriés et PDI retrouver les propriétés qui sont les leurs. De façon analogue, dans les cas où

des rapatriés et PDI sont victimes d'arrestations arbitraires, les HRO pourront peut-être leur rendre visite sur leur lieu de détention, puis négocier leur libération (voir **Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues"**).

192. Les HRO seront peut-être en mesure de servir de médiateurs sur des questions particulières entre les rapatriés et PDI d'une part, et les autorités de l'autre. Mais il est essentiel que les HRO restent neutres à propos de possibles revendications ou droits. Pour la mission, il sera important d'élaborer des directives claires concernant les principaux problèmes susceptibles d'être mis au jour grâce au monitoring. Les exemples ci-dessus devraient permettre aux HRO de connaître précisément leur rôle éventuel, mais les fondements de ce rôle seront toujours établis en concertation avec les autorités locales et nationales (voir **Chapitre 21 : "Conciliation et médiation sur le terrain"**).

5. Quand le rapatrié ou PDI cesse-t-il de faire l'objet d'un monitoring particulier ?

193. Comme on l'a montré plus haut, les HRO veillent sur les nouveaux rapatriés et PDI en raison de leur catégorisation à "hauts risques". Mais le monitoring des rapatriés et PDI ne peut se poursuivre indéfiniment. Dès lors, quand les rapatriés et PDI cessent-ils de constituer une "catégorie à hauts risques" ? Quand ne sont-ils plus des "rapatriés et PDI" pour devenir de simples membres de la population locale ? Si la question est importante, c'est qu'elle indique qu'il existe un point où les HRO doivent *interrompre le monitoring* de tous les groupes de rapatriés et PDI.

194. Il est vrai que la réponse claire et précise à la question : "quand le rapatrié cesse-t-il d'être un rapatrié ?" n'est guère aisée. On proposera à cette fin deux lignes de conduite : l'une a trait à la *situation* du rapatrié, et la seconde à la *durée*. Les deux s'emploieront ensemble.

a. La situation

195. Le rapatrié ou PDI cesse n'est plus un "returnee" dès lors qu'il ou elle fait partie de la communauté, et ne se distingue plus de cette communauté en raison quelconque de son ancienne situation de réfugié(e) ou de personne déplacée. *On peut trouver un indicateur dans le fait que des organisations humanitaires distribuent encore, ou non, une aide alimentaire à la personne* — même si ces distributions prennent parfois fin pour de simples raisons budgétaires. Autre indicateur, le rapatrié ou PDI est-il victime d'une quelconque discrimination en raison de son ancienne situation de réfugié ? Les domaines de discrimination sont décrits plus haut, les plus communs d'entre eux étant *le logement, les terres, l'emploi*, etc.

b. La durée

196. Parallèlement à la situation du rapatrié ou PDI, le HRO prendra également en compte la *durée écoulé*. *Après un certain temps, six mois par exemple, les HRO devront accorder une attention prioritaire aux nouveaux rapatriés et PDI*. Ce laps de temps suivant le retour sera établi en fonction de l'expérience acquise par la mission, de manière à couvrir la période au cours de laquelle les violations de droits de l'homme prévisibles seraient motivées par le fait que leurs victimes soient des rapatriés ou PDI. Mais établir précisément une telle borne peut s'avérer très difficile : dans certains pays, les rapatriés et PDI seront sujets à des risques de violations de leurs droits humains deux ans ou davantage après avoir regagné leurs foyers. Toute limitation dans le temps sera donc envisagée avec prudence.

H. LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME : STRUCTURES POUR TRAVAILLER AVEC LES RAPATRIÉS ET PDI

197. Si la protection des rapatriés et PDI doit constituer une question importante dans le pays de mission, il sera tout aussi important de consacrer toute l'attention requise à créer au sein de la mission une structure apte à gérer ces questions. Celle-ci dépendra en dernière analyse de la situation des rapatriés et PDI dans la région, comme du mandat de la mission. On en trouvera ci-dessous quelques lignes directrices.

1. L'unité (ou personne) chargée des rapatriés et PDI

198. La mission pourra aussi bien juger préférable d'établir une *unité spécialisée pour les rapatriés et PDI* que de désigner une personne en son sein comme référence en la matière. Sous la direction du chef de mission, cette unité ou cette personne pourront se voir confier la responsabilité d'élaborer la *politique* envers les questions concernant les rapatriés et PDI, et de concevoir et mettre en œuvre un *plan d'action* les concernant.

199. Cette unité, ou cette personne, seraient alors également chargés d'établir des *contacts* avec les autres organisations internationales compétentes ainsi qu'avec les autorités nationales. Elles définiront les "*profils nationaux*" de la situation des rapatriés et PDI, et auront à *coordonner* les travaux des bureaux de terrain à cet égard.

200. Quelle que soit la structure chargée des rapatriés et PDI au sein de la mission, il sera pour elle fondamental d'*identifier les principaux problèmes* que les HRO auront sans doute à se heurter dans le monitoring de la situation, du retour et de la réinsertion des personnes déplacées. Il est par exemple possible que les informations dont dispose l'unité fassent soupçonner des risques particuliers : violations du droit à la libre circulation au cours du trajet; de celui de retrouver leur domicile et leurs autres biens; de celui de libre réunion; ou de celui à la liberté.

201. L'unité aura en charge *l'élaboration de la politique de la mission* concernant chacune de ces violations des droits de l'homme. Les HRO seront informés de la façon de repérer

chacune de ces violations, et de ce qu'ils ou elles pourront faire pour résoudre le problème, en fonction du mandat ou de tout accord passé avec les autorités nationales. Il deviendra ainsi possible aux HRO d'évoquer ces problèmes auprès des autorités locales et nationales avant qu'ils ne se produisent, et de les traiter avec un maximum d'efficacité.

202. L'unité chargée des rapatriés et PDI portera une attention particulière aux besoins des *groupes vulnérables* comme les femmes et les enfants, appartenant à la population des rapatriés et PDI. Les HRO devront connaître les droits de ces groupes vulnérables, et savoir comment protéger ces droits. Dans bien des cas, d'autres organisations internationales seront elles aussi impliquées spécifiquement auprès de certains de ces groupes. L'unité devra alors veiller à coordonner l'ouvrage de la mission avec ces organisations vis-à-vis des groupes vulnérables.

203. On l'a mentionné plus haut, une grande part du monitoring des rapatriés et PDI consistera à enregistrer et à traiter des cas de violations des droits de l'homme. À cet égard, les tâches de l'unité chargée des rapatriés et PDI risquent de *recouvrir* au moins partiellement celles d'unités de monitoring ou autres au sein de la mission. Il est donc important que soient clairement définies les missions imparties à chaque unité, et que soient efficaces les voies de communication entre chaque unité, comme entre ces unités et le siège local.

2. Les sièges locaux et leur personnel

204. À mesure que parviendront des renseignements concernant l'évolution de la situation de rapatriés ou PDI, la mission de droits de l'homme pourra juger indiqué *d'ouvrir des bureaux locaux* dans les régions vers lesquelles on peut s'attendre au retour de personnes déplacées — à supposer que cette mesure n'ait pas déjà été prise.

205. Chaque bureau local comportera au moins un membre du personnel ayant le titre de *chargé des rapatriés et PDI*. Cette personne, en contact permanent avec l'unité des rapatriés et PDI au siège central, sera responsable des relations avec les principales autorités et avec les organisations internationales concernées par les rapatriés et PDI dans la zone. Ce fonctionnaire aura également pour charge de faire en sorte que les autres membres du personnel de son Bureau soient informés des décisions politiques prises par l'unité des rapatriés et PDI.

206. Tout bureau local établira un "*profil régional*" concernant la situation des rapatriés et PDI dans la région, et rédigera des *rapports périodiques* sur l'évolution de cette situation — éventuellement dans le cadre des rapports périodiques du Bureau. Ces rapports sur l'évolution de la situation seront diffusés au sein de la mission, puisque tout changement majeur dans une région est susceptible de provoquer des modifications importantes dans le travail d'autres bureaux locaux.

3. Les préparatifs logistiques

207. Un certain nombre de questions logistiques ou concernant les ressources nécessaires doivent être préparées à l'avance. En fonction des dimensions de la mission, et du rôle particulier qu'elle aura à jouer vis-à-vis des rapatriés et PDI, le chef de mission pourra décider d'*accroître le nombre des HRO* de la mission afin de couvrir la période du retour. Le monitoring des rapatriés et PDI est très exigeant en termes de travail, et plus le nombre de fonctionnaires présents sur le terrain sera élevé, plus le monitoring sera efficace.

208. Certaines situations peuvent imposer de "redéployer" le personnel de la mission vers les zones où il est le plus nécessaire. Tout déplacement de personnel d'un bureau local à un autre doit être planifié aussi longtemps à l'avance que possible, afin d'éviter d'interrompre les travaux en cours.

209. Le redéploiement de personnels et l'arrivée de nouveaux membres n'auront d'efficacité que s'ils disposent de *véhicules* et de *radios*, si nécessaire. Dans certains lieux, il peut être difficile de s'en procurer , et leur achat devra être prévu bien à l'avance.

4. La coordination et la collaboration avec d'autres organisations

210. Tous les efforts doivent être entrepris pour *coordonner* les efforts des bureaux locaux de droits de l'homme avec ceux des autres organisations travaillant elles aussi auprès des rapatriés et PDI, afin d'éviter les doubles emplois ou les contradictions. Ce principe revêt une importance particulière concernant le monitoring du retour lui-même, période qui est souvent celle où les populations déplacées sont exposées aux risques les plus grands.

211. Lorsque surviennent des problèmes majeurs au cours du processus de retour, il est très important que la réaction des principales organisations internationale se déroule en coordination et en collaboration. Par exemple, en cas de violations graves des droits de l'homme commises par les autorités locales à l'encontre de rapatriés ou PDI, ces organisations internationales devront chercher à adopter une position commune. Et cette consultation entre organisations devra intervenir tant au niveau des bureaux centraux qu'à celui des *bureaux locaux*. Le **Chapitre 7 • "Se procurer l'information"** comporte des conseils quant aux organisations avec lesquelles les bureaux locaux auront à établir des contacts.

212. On trouvera ci-dessous de brèves directives concernant le type d'informations à échanger et la manière d'attribuer les diverses responsabilités.

a. Le partage de l'information

213. Les principales informations d'intérêt porteront sur les détails objectifs concernant la population des rapatriés et PDI : notamment, *les raisons du retour, son caractère volontaire, le nombre de personnes attendues, le lieu et la date de leur arrivée, le trajet de leur voyage et les moyens de transport employés, la présence de groupes vulnérables (femmes, enfants, etc.), ainsi que le nombre et le type de violations constatées.* Certaines organisations comme le CICR pourront cependant être dans l'impossibilité de fournir certaines informations, en raison des règles de confidentialité régissant leur mandat.

214. Il sera peut-être utile de concevoir des *formulaires uniques de rapports* susceptibles de servir à toutes les principales organisations impliquées dans le monitoring d'un retour à grande échelle. Cette approche commune facilitera l'échange d'informations. Si l'on emploie des moyens de communication hertziens, *un canal radio commun* sera désigné, ainsi que des fonctionnaires chargés de maintenir le contact avec les organisations partenaires.

b. Décider qui fait quoi

215. Il existe un risque de chevauchement entre les mandats respectifs de la mission et des autres organisations. Il est donc important que telle ou telle tâche soit attribuée à telle ou telle organisation.

216. Pour décider des *tâches qui seront accomplies par chaque organisation*, il importe de tenir compte de facteurs tels que leurs ressources (en termes de personnel et de moyens de transport et de communication), leur accès aux diverses parties de la région concernée (puisque le monitoring des rapatriés et PDI peut impliquer de franchir des frontières internationales, de se rendre dans des zones militarisées à accès restreint, de pénétrer dans des centres de détention, etc.), et leurs spécialités (juridique, médicale, logistique, etc.).

c. Mettre en place des structures conjointes

217. En vue de faciliter la communication, il sera souvent utile à la mission de mettre en place ou de participer à des structures réunissant toutes les principales organisations travaillant auprès des rapatriés et PDI. Ces structures pourront rassembler *un représentant de chaque organisation* au niveau national et, si possible, au niveau des bureaux locaux. Les réunions seront fixées à intervalles réguliers.

I. CONCLUSIONS

218. On peut souligner en conclusion que toutes ces *différentes étapes* au cours desquelles les HRO vont agir pour protéger les droits des rapatriés et PDI (monitoring et protection dans la période d'éloignement, préparation au retour, monitoring du retour, et monitoring de la période suivant le retour et pendant la réinsertion) *seront sans doute concurrentes*. Il se peut que diverses populations se trouvent, simultanément, à chacune de ces étapes.

219. L'objectif de la communauté internationale a consisté dans le passé, en relation aux **réfugiés** et, par extension, aux **"returnees"**, à rechercher *l'une de trois solutions durables* : *l'intégration définitive au pays d'accueil*; *la réinstallation définitive dans un pays tiers*; *ou le rapatriement volontaire*. Cependant, lorsque sont en jeu des populations de réfugiés en grand nombre, l'unique option réaliste réside dans le retour à terme des personnes déplacées dans leurs pays et communautés d'origine.

220. Les efforts internationaux en faveur des réfugiés ont par conséquent avant tout porté, de façon croissante, sur la réinsertion dans le pays d'origine. Cette tendance a eu ceci de positif qu'elle a conduit la communauté internationale à prêter davantage attention aux causes initiales du déplacement, et notamment à s'assurer que le respect des droits de l'homme dans leur pays d'origine soit de nature à permettre le retour des réfugiés. De plus, l'accent mis sur le rapatriement et les droits de l'homme dans ces pays d'origine a permis d'attirer l'attention sur la situation des droits des PDI, souvent identique à celle des réfugiés originaires du même pays. Les missions de droits de l'homme de l'ONU, en collaboration avec l'œuvre accomplie par les organisations humanitaires, ont un rôle essentiel à jouer face aux problèmes de droits de l'homme affrontés par les rapatriés et PDI.

Annexe 1 au Chapitre 11 - Protocole d'entente N° 5 entre la HRFOR et le HCR au Rwanda sur le monitoring des rapatriés

PRINCIPES DIRECTEURS

1.0 La Mission de droits de l'homme au Rwanda (HRFOR) et le Bureau du Haut Cimmissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Rwanda (HCR);

1.1 Rappelant la Note de coopération (la Note) signée à Kigali entre le HCR et la HRFOR le 29 septembre 1995, formalisant une coopération de terrain préexistante entre les deux agences au Rwanda en accord avec leurs mandats respectifs;

1.2 Rappelant en particulier les articles 8 à 18 de la Note établissant, entre autres, les grandes lignes du monitoring des rapatriés, des priorités des deux agences, et de l'étendue de la coopération y ayant trait;

1.3 Rappelant aussi le Protocole d'entente relatif à l'échange d'informations et le Protocole d'entente sur les projets d'éducation aux droits de l'homme signés à Kigali entre la HRFOR et le HCR respectivement les 2 et 3 mai 1996, en application partielle des engagements souscrits dans la Note;

1.4 Décident, dans un esprit d'efficacité et d'utilisation optimale des ressources dans les domaines de leurs compétences respectives, d'étendre leur coopération et de coordonner leurs activités de monitoring des rapatriés à travers une division des tâches et responsabilités au niveau du terrain.

1.5 Le présent Protocole d'entente ne limite en aucune manière la portée des articles concernés agréés dans la Note et dans les deux Protocoles sus-mentionnés. Il n'interdit pas non plus aux deux agences, que ce soit dans la pratique ou par d'autres accords, de dépasser les dispositions du présent Protocole pour coordonner davantage leurs activités de monitoring des rapatriés.

1.6 Dans l'éventualité d'un changement ou d'une modification dans le mandat de la HRFOR, ou de développements touchant au niveau de son personnel au Rwanda ou à la nature de ses activités, chaque agence pourra demander une modification des accords passés au titre du présent Protocole.

MANDATS DES AGENCES

2.0 Il est mutuellement accepté que le HCR est l'agence de référence pour le rapatriement des réfugiés, et qu'il se préoccupe légitimement des conséquences du retour. Le monitoring des rapatriés fait partie de son mandat. Il est également reconnu que la HRFOR joue le

principal rôle pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et pour enquêter sur la situation des droits de l'homme au Rwanda.

2.1 Puisque les deux agences sont intéressées à certains sujets communs concernant les rapatriés, la division des tâches de monitoring est entreprise afin d'éviter les recoupements et d'établir un climat de respect envers le travail accompli par chaque agence. Les tâches de monitoring seront divisées et partagées selon les mandats de chaque agence.

2.1.1 Le HCR veille à la mise en œuvre des assurances données par le gouvernement rwandais concernant la sûreté, le traitement conforme aux droits de l'homme et aux normes internationales humanitaires, des réfugiés rwandais au cours de leur rapatriement et lors de leur retour dans leur région d'origine ("monitoring des rapatriés et refugees").

2.1.2 La HRFOR veille à la situation courante des droits de l'homme et, par sa présence, contribue à résoudre les problèmes existants et à prévenir tout éventuel problème concernant les droits de l'homme. Dans la définition des responsabilités respectives, la HRFOR demeure particulièrement concernée par les groupes vulnérables, dont font partie les rapatriés entre autres groupes, et porte témoignage des crimes contre l'humanité.

DOMAINES PARTICULIERS DU MONITORING DES RAPATRIÉS CONCERNANT LES DEUX AGENCES

3.0 Le HCR assurera le monitoring des rapatriés à chaque point d'entrée, dans les centres de transit et d'orientation, ainsi que celui des convois, des enregistrements, et des questions surgies de l'enregistrement. La HRFOR assurera également le monitoring de ces lieux à la demande du HCR, ou dans le cas de violations généralisées des droits de l'homme. La HRFOR recrutera un HRO chargé d'assurer la liaison avec le HCR dans la mise en œuvre de ce dispositif.

3.1 Le HCR assurera le monitoring des rapatriés dans leurs cimmunes en collaboration avec la HRFOR. Ce monitoring sera conduit selon les procédures muruellement agréées.

3.2 Le HCR et la HRFOR ont tous deux le droit et la responsabilité de se procurer des informations sur la situation des rapatriés arrêtés ou détenus, y compris par des visites indépendantes sur les lieux d'arrestation et de détention. Cependant, à l'exception de visites occasionnelles conjointes ou séparées, le HCR se reposera sur le monitoring effectué par la HRFOR sur les cachots et lieux de détention pour être systématiquement informé quant aux conditions des rapatriés ainsi retenus. La HRFOR assumera la responsabilité première pour la collecte d'informations concernant la population totale des détenus, et pour les partager avec

le HCR. Le HCR apportera son aide logistique à la HRFOR à cet effet. Les présents accords s'appliqueront au niveau de chaque préfecture et au niveau national.

3.3 Au niveau préfectoral, le HCR et la HRFOR coordonnés par leurs chefs de mission et chefs d'équipes respectifs, se répartiront les tâches de monitoring des rapatriés de la façon suivante : le HCR accepte de partager avec la HRFOR ses renseignements d'enregistrement des rapatriés, et que la répartition géographique du monitoring soit décidée au cours de rencontres régulières entre les agences. C'est ainsi que pourra être évité la duplication des efforts, et que le mandat de chaque agence sera rempli au mieux.

3.4 Les résultats de ce monitoring seront régulièrement partagés entre les agences à travers les moyens appropriés, c'est-à-dire que des formulaires de monitoring seront établis pour étude, analyse, rapport et intervention au niveau du terrain, si nécessaire.

3.5 Il sera organisé une série de séminaires réunissant les fonctionnaires du HCR chargés de la protection et les fonctionnaires de terrain de la HRFOR, afin de discuter des méthodologies du monitoring.

3.6 La réinsertion des rapatriés dans leur communauté d'origine ou de retour est très tributaire de la situation et de l'attitude de la population locale, influencées par le poids des anciens contentieux et par les survivants du génocide; les dispositions ci-dessus doivent permettre de coordonner le monitoring et de partager l'information concernant ces groupes.

QUESTIONS DE TERRES ET DE PROPRIÉTÉS

4.0 Les questions liées aux terres et aux propriétés, à leur occupation, et aux procédures de leur revendication par les rapatriés qui en sont détenteurs, constituent une préoccupation première du HCR et concernent la HRFOR. Le partage du monitoring et du suivi de l'information devra attacher une attention particulière aux tendances dans chaque commune à propos des schémas de restitution des terres, à son calendrier, aux conséquences en dérivant pour les rapatriés émettant des revendications, à l'existence ou à l'absence de solutions alternatives, y compris celles permettant l'allocation de terres pour d'anciennes revendications et à des survivants du génocide. Le HCR continuera à aider les autorités à résoudre le problème de l'occupation des propriétés à travers son programme de logement, et la HRFOR comptera sur le HCR pour suivre les cas individuels de problèmes de propriété. La HRFOR continuera d'assurer le monitoring des questions de propriété en ce qui concerne l'identification et les enquêtes en matière de violations de droits de l'homme.

VIOLATIONS GRAVES DES DROITS DE L'HOMME

5.0 Le HCR et la HRFOR échangeront, dans les meilleurs délais, les résultats du monitoring concernant les violations graves de droits de l'homme concernant des returnees.

5.1 Le HCR aura reecours sur une base régulière aux capacités et à l'expérience de la HRFOR en matière d'investigation, afin d'assurer le suivi des violations des droits de l'homme commises sur les réfugiés, notamment les incidents comportant arrestations, détentions, violences graves, meurtres, tortures, ou disparitions de rapatriés. Les mécanismes de coordination du monitoring et de partage de l'information seront discutés entre les deux agences au cours de réunions régulières au niveau du terrain.

INTERVENTIONS POUR LE COMPTE DE RAPATRIÉS

6.0 La HRFOR et le HCR pourront indépendamment décider de faire des représentations pour le compte de rapatriés, dans le cadre de leurs responsabilités. Cependant, afin d'obtenir de meilleurs résultats, et de sensibiliser les autorités aux mandats doubles des deux agences, le HCR et la HRFOR s'accordent à effectuer des représentations conjointes à divers niveaux, aussi souvent qu'il sera jugé faisable et approprié.

RÉSOLUTION DES CONFLITS

Tout conflit provenant de l'interprétation ou de l'application du présent Protocole sera résolu par les parties à travers des négociations conduites dans l'esprit de la coordination et de la collaboration entre agences des Nations unies.

Fait à Kigali, le 6 décembre 1996

W.R. Urasa
Représentant du HCR à Kigali, Rwanda

Javier Zuñiga
Chef de la HRFOR Rwanda

Chapitre 12 • Les droits des enfants

Sommaire

Ce chapitre a trait aux droits de l'enfant et à la contribution que peut apporter la mission de droits de l'homme, ainsi que chacun des fonctionnaires qui y sont impliqués, en faveur de leur respect, de leur mise en œuvre, de leur promotion et de leur protection. Cette attention envers les enfants repose sur les raisons suivantes :
• les enfants sont particulièrement vulnérables;
• certains de leurs droits diffèrent de ceux accordés aux adultes;
• certains de ces droits auront à être respectés, mis en œuvre, promus ou protégés d'une façon différente de celle des droits de l'homme en général;
• dans bien des cas où les fonctionnaires chargés des droits de l'homme auront à intervenir, et notamment dans les camps de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les enfants représenteront souvent la moitié de la population.

A. POURQUOI EXISTE-T-IL UN ENSEMBLE DE DROITS HUMAINS SPÉCIFIQUE AUX ENFANTS ?

1. Fondamentalement, ce qui pousse à l'action nationale et internationale en faveur des enfants tient à la reconnaissance morale et juridique de leur fragilité émotionnelle, physique et psychologique, de leur besoin de soins particuliers, et de la reconnaissance de l'obligation de respecter et de faire respecter leurs droits, y compris celui d'avoir voix au chapitre. Ces préoccupations reflètent la valeur qu'accordent les sociétés à l'enfance en tant que telle, et non pas seulement en tant que terrain de préparation à l'âge adulte. Mais dans le même temps, il faut reconnaître que les événements intervenant au cours de son enfance auront un effet sur l'individu adulte, et donc sur la société dans son ensemble. La communauté internationale a reconnu la nécessité d'établir des normes allant au-delà de celles prévues par la Charte internationale des droits de l'homme, en vue de résoudre des injustices spécifiques et de faire face au statut de groupes entiers de personnes; elle a également admis la nécessité de créer des outils de programmation visant à traiter des problèmes particuliers des communautés vulnérables. Pour ce qui concerne les enfants, c'est la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) qui constitue l'instrument juridique principal d'un corpus du droit international qui leur est spécifique.

1. Les enfants sont des sujets de droit

2. L'un des présupposés de base de la CDE est que les enfants, à titre individuel, possèdent des droits, et que ceux-ci doivent être énoncés, obligatoires, et spécifiques à l'évolution de l'enfant au cours de sa croissance.

2. Les enfants peuvent être affectés différemment des adultes par les mêmes violations

3. Les enfants bénéficient pratiquement des mêmes droits humains reconnus aux adultes. Mais toute interruption dans l'évolution d'un enfant risque de l'affecter bien davantage qu'un adulte. L'adulte traversant une période de conflit armé, exilé de son foyer, incapable de trouver un emploi stable, souffrant de malnutrition et de mauvais traitements pendant quatre ans, cet adulte, à la fin de son exil et si les causes en ont disparu, pourra en principe retrouver une vie normale. Mais l'enfant subissant les mêmes conditions risque de subir des dommages définitifs au cours du déplacement : retards de croissance et de développement mental résultant de la malnutrition et des mauvais traitements; absence d'enseignement scolaire, leur interdisant toute possibilité d'éducation ultérieure et donc les privant de nombreuses possibilités d'avenir. Il est bien évident que les mêmes dangers envers les mêmes droits humains des adultes et des enfants peuvent avoir des effets différents. C'est pourquoi les enfants ont besoin de formes différentes de protection et de promotion de leurs droits humains.

3. Les droits des enfants, en tant qu'individus, sont étroitement liés aux droits des autres personnes

4. La plupart des droits de l'homme reconnus aux adultes se fondent sur les droits et devoirs de l'individu. Tout en admettant, et même en soutenant que les enfants sont en tant qu'individus des sujets de droit, il faut également convenir que leurs droits sont étroitement liés à ceux d'autres personnes qui leur sont proches. On le constate en gros sous deux aspects :

• **Le lien entre enfants et adultes :** De nombreuses protection des droits de l'homme concernant les adultes reposent sur la volonté d'assurer à l'adulte la possibilité de prendre les décisions qui l'affecteront, ou encore la possibilité d'exprimer ses opinions. Le droit des réfugiés, par exemple, assure à toute personne le droit au retour dans son pays; toutefois, la capacité d'exercer ce droit dépend du fait que le réfugié dispose de toutes les informations à cet égard, et comprenne bien toutes les conséquences de cette décision. Or il va de soi qu'un bébé ne peut prendre de telles décisions, et va dépendre d'autres personnes. Plus tard, les enfants auront des capacités à décider variables selon leur personnalité individuelle et selon leur âge, et dépendent eux aussi des adultes pour ce qui est de la protection de leurs droits, mais à des degrés divers. Par conséquent, la protection des droits de l'enfant attribue souvent un rôle majeur à l'adulte, le plus souvent à ses parents ou à un autre tuteur légal. Par extension, l'efficacité de la protection et de la promotion des droits de l'enfant sera fréquemment et étroitement liée à celles des droits des adultes dont dépend l'enfant. Par exemple, si un réfugié adulte responsable de trois enfants est détenu arbitrairement, ce sont les droits des trois enfants qui peuvent se trouver violés en conséquence directe de la violation des droits de l'adulte.

• **Les droits des parents ou autres tuteurs légaux :** Si les enfants jouissent de nombreux droits, ceux-ci sont accompagnés par les droits des parents, ou de tout autre tuteur légal, ce qui peut comporter un rôle important de ces personnes dans les décisions concernant les intérêts supérieurs de l'enfant. Il faut donc être capable de respecter les droits des enfants et de mettre en avant leurs intérêts supérieurs, sans empiéter sur les droits des adultes. En termes juridiques stricts, les droits des parents et autres tuteurs des enfants se limitent aux intérêts supérieurs de l'enfant.

4. La vulnérabilité des enfants

5. En fonction de leur âge, les enfants peuvent être moins capables de se protéger contre les violations de leurs droits, ou même de tirer profit des différentes formes de protection dont ils pourraient disposer. En outre, certaines situations ou circonstances particulières peuvent s'avérer plus dangereuses pour les enfants que pour les adultes; en fait, certaines violations ne frappent que les enfants. La pédophilie et l'utilisation d'enfants dans la pornographie, par exemple, sont tout à fait spécifiques. Les mutilations sexuelles féminines sont habituellement pratiquées sur des filles d'un jeune âge qui leur interdit d'exprimer une opinion qui soit prise en compte quant à la décision de procéder ou non à ces interventions. Dans certaines situations, les enfants peuvent se retrouver en infraction pénale, sans avoir commis aucun délit : c'est parfois le cas, par exemple, des enfants vivant dans les rues ou les gares.

6. On peut considérer un certain nombre de facteurs comme aggravant fortement la vulnérabilité de la plupart des enfants vis-à-vis d'autres abus de leurs droits. Parmi ceux-là figurent les difficultés d'accès à l'éducation; celles de l'accès aux soins de santé; les situations de conflit armé dans la région où vit l'enfant; les déplacements de populations; les séparations familiales; la grande pauvreté. On notera en particulier que c'est souvent la combinaison ou la succession de facteurs différents qui crée la plus forte vulnérabilité : ainsi, la combinaison d'une éducation insuffisante et d'un déplacement de population constituera un facteur aggravant de la diffusion du HIV/SIDA, qui aggravera à son tour les ruptures familiales (avec la maladie et la mort des parents) et la grande pauvreté des enfants.

7. Certains des dangers qui menacent les droits de l'enfant affecteront les filles plutôt que les garçons, ou vice-versa. C'est ainsi que les garçons courent un plus grand risque d'être enrôlés comme enfants-soldats, tandis que les filles sont davantage exposées à devenir victimes d'exploitation sexuelle par des militaires ou des groupes d'opposition armée. Les filles sont plus souvent victimes de mariages forcés précoces. Mais il importe de faire preuve de prudence dans la catégorisation des risques par sexe : ainsi, les filles peuvent elles aussi être enrôlées de force comme soldats, et les garçons peuvent eux aussi être victimes d'exploitation sexuelle.

B LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LES DROITS DE L'HOMME ET LE DROIT HUMANITAIRE

8. On l'a vu plus haut, les enfants bénéficient d'une large gamme d'instruments et de dispositions concernant les droits de l'homme. Un grand nombre d'entre eux sont les mêmes qui garantissent la protection des adultes. Mais certains sont spécifiques aux enfants. L'instrument spécifique le plus complet visant à protéger les droits des enfants est la Convention relative aux droits de l'enfant. D'autres instruments du droit international apportent une protection complémentaire, dont certains concernent des problèmes particuliers (la justice des mineurs, l'adoption, l'exploitation), et d'autres des situations (l'enrôlement d'enfants dans les conflits armés). Ces instruments internationaux sont parfois appuyés par l'existence d'instruments régionaux : et ceux-ci établissent souvent des normes plus exigeantes que les traités internationaux.

9. Un grand nombre des instruments juridiques disponibles sont traités au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, et le lecteur puisera utilement dans ce chapitre 3 pour traiter de questions relatives aux droits de l'enfant. Cette partie ne concerne que ceux des instruments de droit ayant trait spécifiquement aux enfants, et notamment la Convention relative aux droits de l'enfant.

1. La Convention relative aux droits de l'enfant

10. Il n'existe qu'un traité international où les droits des enfants sont articulés de la manière la plus concise et la plus complète : il s'agit de la Convention relative aux droits de l'enfant.

• Parmi tous les instruments concernant les droits de l'homme, cette convention est celui qui a fait l'objet de la plus large ratification dans l'Histoire.[31]

• Elle constitue le premier instrument légal obligatoire qui incorpore un aussi large spectre de droits de l'homme, civils et politiques aussi bien qu'économiques, sociaux et culturels.

• Elle est aussi le seul traité relatif aux droits de l'homme qui reprend certains aspects du droit humanitaire.[32]

11. Entrée en vigueur le 2 septembre 1990, la Convention relative aux droits de l'enfant marque le point culminant de près de soixante-dix ans d'efforts visant à assurer que la communauté internationale accorde une juste reconnaissance aux besoins et à la vulnérabilité spécifiques des enfants en tant qu'êtres humains.

a. La Convention en général

---

31 En octobre 2000, elle était ratifiée par tous les États du monde à deux exceptions près.

32 Les commentaires qui suivent concernant la partie C.1 de la Convention sont extraits de l'Introduction rédigée par Defence for the Children International (DCI) comme première partie du kit DCI des normes internationales concernant les droits de l'enfant.

12. Plutôt qu'un catalogue des droits des enfants, la Convention constitue de fait une liste complète des droits que les États sont prêts à reconnaître à l'enfant. Ces obligations peuvent être de nature directe : par exemple, les établissements d'enseignement ou l'administration d'une bonne justice pour mineurs. Ou indirectes : celles permettant aux parents, à la famille élargie ou aux tuteurs d'accomplir leurs propres obligations et responsabilités de soins et de protection.

13. La Convention recouvre toute la gamme des droits de l'homme. Traditionnellement, ceux-ci ont été répartis entre droits civils et politiques d'une part, et droits économiques, sociaux et culturels de l'autre. Même si l'article 4 de la Convention fait référence à cette répartition, les articles de fond eux-mêmes ne sont pas explicitement divisés de cette manière. En fait, tout le but de la Convention consiste à mettre en avant la nature intercorrélée et synergique de l'ensemble des droits. À cet égard, il est peut-être plus utile de résumer le spectre des droits recouverts par la Convention selon les "trois P" : pourvoir, protéger, participer. Ainsi, pour l'essentiel, les enfants ont droit à un certain nombre de fournitures et de services, allant d'un nom et d'une nationalité jusqu'aux soins médicaux et à l'éducation. Ils ont le droit d'être protégés contre un certain nombre d'actes, comme la torture, l'exploitation, la détention arbitraire, ou d'être retirés sans justification de la garde de leurs parents. Ils ont également le droit d'agir et de donner leur opinion, ou en d'autres termes de participer à la fois aux décisions concernant leur existence et à la société dans son ensemble.

14. En rassemblant l'ensemble de ces droits dans un texte unique et cohérent, la Convention se donnait trois buts essentiels :

• Réaffirmer envers les enfants des droits déjà accordés aux êtres humains en général à travers d'autres traités. Pour certains de ces droits, comme la protection contre la torture, leur applicabilité aux enfants ne soulève pas de problèmes. Mais d'autres, comme la liberté d'expression et de réunion, la liberté de religion ou le droit à la sécurité sociale, ont fait l'objet de débats enfiévrés au cours du processus de rédaction quant à leur applicabilité, et aux conditions dans lesquelles ils devaient bénéficier explicitement aux enfants. On voit donc que cette réaffirmation, loin de constituer un exercice inutile, était bel et bien tout à fait nécessaire pour souligner le fait que les enfants sont eux aussi des êtres humains.

• Améliorer le contenu de certains droits fondamentaux pour prendre en compte la vulnérabilité et les besoins particuliers des enfants. Un exemple évident en est celui des conditions d'emploi décentes, dont les normes doivent être plus exigeantes pour les enfants et les jeunes que pour les adultes. Un autre en est celui des conditions dans lesquelles les enfants peuvent être privés de leur liberté.

• Établir des normes dans des domaines qui ne concernent que les enfants, ou qui les concernent plus spécifiquement. La sauvegarde des intérêts de l'enfant dans les procédures

d'adoption, l'accès à l'enseignement primaire, la prévention et la protection contre les abus à l'intérieur de la famille ou la négligence, ainsi que le recouvrement des pensions alimentaires, font partie des questions spécifiques aux enfants dont traite la Convention.

b. Les dispositions de la Convention

15. Le Comité des droits de l'enfant a identifié les articles suivants comme "*principes généraux*" qui sont essentiels à la mise en œuvre de tous les droits énoncés par la Convention :

• l'article 2 sur la non-discrimination;
• l'article 3 sur les intérêts supérieurs de l'enfant;
• l'article 6 sur le droit à la vie, à la survie et au développement;
• l'article 12 sur le respect des opinions de l'enfant.

16. La Convention fournit *trois innovations majeures sur le fond* :

• Premièrement, elle introduit pour les enfants le droit à la "participation" qui était notamment absent des déclarations antérieures. La reconnaissance explicite de la nécessité que les enfants soient eux-mêmes informés de leurs droits est liée à cette idée.
• Deuxièmement, la Convention traite de questions jamais évoquées auparavant dans un instrument international : le droit à la réadaptation pour les enfants ayant souffert de diverses formes de cruauté ou d'exploitation, par exemple, de même que l'obligation faite aux gouvernements de prendre des mesures visant à abolir les pratiques traditionnelles nuisibles à la santé des enfants.
• Troisièmement, elle comprend des normes et principes qui jusqu'alors ne figuraient que dans des textes non obligatoires, notamment ceux relatifs aux normes de l'adoption et de la justice des mineurs.

17. La Convention introduit également *deux éléments conceptuels importants* qui ont des ramifications pratiques importantes :

• Les "intérêts supérieurs de l'enfant" (article 3) deviennent le critère obligatoire "[d]ans toutes les décisions qui concernent les enfants", et donc nécessairement en relation avec tous les droits pertinents figurant ailleurs dans la Convention.
• Le principe selon lequel les parents, ou toute autre personne responsable de l'enfant, doivent donner à celui-ci une orientation dans l'exercice de ses droits, conforme au "développement de ses capacités" (article 5).

18. Les dispositions de la Convention sont nombreuses à présenter *des caractères innovateurs* :

1. **La préservation de l'identité (article 8) :** il s'agit là d'une obligation entièrement nouvelle. La Convention renforce là le droit de l'enfant à un nom et à une identité par la protection attentive de son identité. Les rédacteurs de la Convention ont

inclu cette disposition sur proposition de l'Argentine, à la lumière de l'expérience connue par ce pays au cours des années 1970, avec des "disparitions" massives d'enfants dont on avait délibérément falsifié les documents d'identité et arbitrairement coupé les liens familiaux.

2. **L'opinion de l'enfant (article 12) :** le droit de l'enfant non seulement à exprimer son opinion, mais aussi à ce qu'elle soit prise en compte dans les questions l'intéressant constitue une très importante reconnaissance de la nécessité de donner à l'enfant un plus grand pouvoir sur sa propre existence.

3. **La violence et la négligence envers les enfants (article 19) :** le caractère à relever particulièrement est l'accent placé sur la prévention de la violence et de la négligence au sein de la famille, qui n'avait jamais auparavant figuré dans un instrument obligatoire.

4. **L'adoption (article 21) :** si cet article est d'une importance particulière, c'est qu'il souligne fortement la nécessité que de fortes protections entourent le processus d'adoption, notamment concernant l'adoption à l'étranger, ainsi que par le fait qu'il introduit dans cet instrument des principes qui n'avaient été adoptés par les Nations Unies que trois ans plus tôt, et ce dans une déclaration non obligatoire.

5. **La santé (article 24) :** outre ses références explicites aux soins de santé primaires, et à l'éducation aux avantages de l'allaitement maternel, en tant que moyens de promouvoir l'accès à l'état de santé le meilleur possible, cet article se signale par le fait que, pour la première fois dans un texte obligatoire, l'obligation est faite aux États de prendre des mesures en vue d'abolir les pratiques traditionnelles, comme la circoncision féminine ou le traitement préférentiel des garçons, préjudiciables à la santé des enfants.

6. **L'examen périodique du placement (article 25) :** est ici établie l'obligation de procéder à un examen périodique de tout placement institutionnel destiné à assurer soins, protection ou traitements à des enfants, afin de déterminer s'ils sont toujours appropriés ou non; cette disposition n'avait jamais figuré dans aucun instrument relatif aux droits de l'homme.

7. **L'éducation (article 28) :** la nouveauté est ici que, si les châtiments corporels ne sont pas explicitement interdits, il est mentionné que la discipline scolaire doit être administrée "de manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain".

8. **L'usage illicite de stupéfiants (article 33) :** c'est ici la première fois qu'est explicitement évoquée la nécessité de protéger les enfants contre l'usage illicite de

stupéfiants, et d'empêcher leur utilisation pour la production et le trafic illicites de ces substances.

9. **La privation de la liberté (article 37) :** l'aspect à relever dans cet article est qu'il pose le principe que la privation de la liberté doit être considérée comme un dernier ressort, et que si elle est néanmoins ordonnée, elle doit être de la durée la plus brève possible.

10. **La réinsertion sociale et la réadaptation physique et psychologique (article 39) :** cet article constitue une addition importante au corpus des droits de l'enfant, car il oblige les États à favoriser des traitements adéquats en faveur des enfants atteints physiquement ou mentalement à la suite de la violation de leur droit à la protection, et notamment d'exploitation ou de sévices.

11. **L'administration de la justice des mineurs (article 40) :** un grand nombre des principes essentiels exprimés en 1985 dans les Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, instrument non contraignant, sont repris dans cet article, qui est le plus long et le plus détaillé de l'ensemble de la Convention; ce qui renforce considérablement les normes internationales en la matière.

12. **Faire connaître la Convention (article 42) :** au sens strict, cet article fait partie des dispositions d'application de la Convention. Mais il mérite largement d'être mentionné ici, car on y reconnaît pour la première fois de façon spécifique et explicite le droit qu'ont les enfants eux-mêmes d'être informés sur leurs droits. Il s'agit là d'une nouvelle indication de la lente évolution de l'attitude envers les enfants que, dans son ensemble, cette Convention reflète et favorise à la fois.

19. On n'a pas affaire ici à une liste complète des améliorations apportées par la Convention aux droits des enfants. On pourrait également citer bien d'autres améliorations, dont celles traitant des enfants appartenant à des minorités ou groupes autochtones, des besoins particuliers des enfants handicapés, de la protection contre toutes les formes d'exploitation, ou de la liberté d'expression et de réunion, ne sont que quelques exemples.

c. Le Comité des droits de l'enfant

20. Le Comité des droits de l'enfant *constitue un mécanisme de monitoring* au même titre que les autres organes conventionnels établis dans le cadre de traités antérieurs tels que la Convention contre la torture. Selon les dispositions concernant les mécanismes d'application prévus par la Convention elle-même, les États parties à la Convention (c'est-à-dire ceux qui l'ont ratifiée) élisent dix "experts indépendants", rééligibles, qui composent un Comité des droits de l'enfant qui examine l'exécution par les États de leurs obligations. Le Comité mène ses travaux de monitoring sur la base de rapports fournis par les États tous les cinq ans, ainsi

que d'autres informations recueillies auprès de sources fiables. Le nombre d'experts du Comité va sans doute être porté à dix-huit, pour faire face à une charge de travail en augmentation.

d. Applicabilité

21. La Convention est d'application obligatoire dans les territoires sous la juridiction de chacun des États l'ayant ratifiée; cependant, les différents États adoptent des méthodes différentes pour transcrire le droit international dans leur législation nationale, ce qui aura par exemple un effet sur la manière dont la Convention pourra être utilisée par les tribunaux nationaux.

22. Les droits prévus à la Convention sont applicables à tous les enfants sous la juridiction de l'État, quelles que soient sa nationalité ou toute autre particularité. Ainsi, tout enfant ayant pénétré sur le territoire d'un État étranger partie à la Convention y jouira de tous les droits de la Convention, au même titre que les enfants ressortissants de cet État.

2. Les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant

23. Le 25 mai 2000, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté deux Protocoles facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant :
• le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la participation des enfants aux conflits armés;
• le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

24. Pour que les Protocoles entrent en vigueur, les États doivent ratifier chacun d'entre eux selon les mêmes procédures que celles requises pour la ratification de la Convention. Dans le cas du Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés, il est également exigé des États que, lors de la ratification, ils s'engagent dans une déclaration les obligeant à propos de l'âge auquel ils admettent l'enrôlement volontaire au sein des forces du pays.

a. Le Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés

25. La Convention relative aux droits de l'enfant, à son article 38, dit que les États "prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités". Le 25 mai 2000, l'Assemblée générale a adopté par consensus le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la participation des enfants aux conflits armés.

26. Les principales dispositions du Protocole portent sur :

• **La participation aux hostilités :** “Les États parties prennent toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n’ont pas atteint l’âge de dix-huit ans ne participent pas directement aux hostilités.”

• **La conscription :** “Les États parties veillent à ce que les personnes n’ayant pas atteint l’âge de dix-huit ans ne fassent pas l’objet d’un enrôlement obligatoire dans leurs forces armées.”

• **Les groupes armés non-gouvernementaux :** “Les groupes armés qui sont distincts des forces armées d’un État ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de dix-huit ans.” “Les États parties prennent toutes les mesures possibles pour empêcher l’enrôlement et l’utilisation de ces personnes, notamment les mesures d’ordre juridique voulues pour interdire et sanctionner pénalement ces pratiques.”

• **L’engagement volontaire :** les États parties doivent relever l’âge minimum de l’engagement volontaire au-delà de celui de quinze ans prévu par la Convention, et déposer une déclaration contraignante indiquant l’âge minimum qu’ils s’engagent à respecter. (En pratique, cela signifie que l’âge minimum de l’engagement volontaire est porté à seize ans). Les États parties qui autorisent l’engagement volontaire avant l’âge de dix-huit ans doivent mettre en place une série de garanties assurant que l’engagement soit effectivement volontaire; qu’il ait lieu avec le consentement, en connaissance de cause, des parents ou tuteurs légaux de l’intéressé; que les recrues soient pleinement informées des devoirs qui s’attachent au service militaire; que la preuve de l’âge soit apportée.

• **Application :** les États parties doivent démobiliser les personnes enrôlées ou utilisées en violation du Protocole, et apporter toute l’assistance nécessaire à leur réadaptation et à leur réinsertion.

• **Ratification :** tout État peut signer et ratifier le Protocole, qu’il ait ou non ratifié la Convention relative aux droits de l’enfant qui en est à la base.

27. Les organes des Nations unies et ONG concernés poussent actuellement les États à ratifier ce Protocole facultatif et à retenir l’âge de dix-huit ans comme minimum pour l’engagement volontaire. Les Nations Unies ont fait savoir que les pays participant à des missions de maintien de la paix de l’ONU ne doivent pas y faire participer d’observateurs âgés de moins de vingt-cinq ans, qu’ils appartiennent à la police civile ou aux forces armées, et que dans l’idéal les hommes de troupe devraient avoir plus de vingt-et-un ans, mais jamais moins de dix-huit.

b. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

28. Ce Protocole facultatif complète les dispositions de la Convention relative aux droits des enfants en établissant les critères détaillés requis pour pénaliser les violations des droits de l'enfant à l'égard de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants.

29. Ses principales dispositions comprennent :
• les définitions des délits de "vente d'enfants", de "prostitution des enfants" et de "prostitution mettant en scène des enfants";
• des normes relatives au traitement de toute violation au titre du droit interne, y compris à l'égard de ceux qui s'en rendent coupables;
• la protection des victimes et les efforts de prévention;
• un cadre permettant d'accroître la coopération internationale en la matière, notamment en ce qui concerne les poursuites visant les auteurs d'infractions.

30. Le Protocole facultatif met un accent particulier sur les sanctions pénales devant frapper les violations graves des droits de l'enfant, en l'occurrence la vente d'enfants, l'adoption illégale, la prostitution infantile et la pornographie mettant en scène des enfants. De même, le texte met en avant la valeur de la coopération internationale comme moyen de combattre ces activités transnationales, et des campagnes de sensibilisation, d'information et d'éducation pour améliorer la protection des enfants contre ces graves violations de leurs droits.

31. Il convient de rappeler que l'interprétation des deux Protocoles facultatifs peut se faire à la lumière de la Convention dans son ensemble, et se fonder sur les principes de non-discrimination, de l'intérêt supérieur de l'enfant, et de sa participation.

3. La protection des enfants au titre des Conventions de Genève et de leurs Protocoles

32. Le droit international humanitaire s'applique dans toutes les situations de conflit armé. On trouvera dans les chapitres précédents des renseignements détaillés sur le contenu global de ce droit, et il va de soi que les dispositions générales du droit international humanitaire sur la protection des civils au cours de conflits armés s'appliquent également aux enfants. Mais par ailleurs, les Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977 comportent quelque 25 articles concernant spécifiquement les enfants. Les fonctionnaires des droits de l'homme sont invités à s'inspirer dans leur travail des normes du droit international humanitaire. On trouvera ci-dessous un résumé de certaines de ces dispositions.

33. La Quatrième convention de Genève, qui traite de la protection des civils dans les situations de conflit armé, comporte plusieurs dispositions visant à la protection des enfants, par exemple :

• l'article 14 indique que les Parties au conflit pourront créer des zones de sécurité afin de protéger, entre autres, les enfants de moins de quinze ans;
• les enfants sont également mentionnés à l'article 17, qui prévoit l'évacuation des civils hors des zones assiégées;
• l'article 23, traitant du libre passage de produits de première nécessité destinés aux groupes particulièrement vulnérables de la population civile, fait explicitement référence aux enfants de moins de quinze ans;
• l'article 24 est consacré à la protection des enfants de moins de quinze ans devenus orphelins ou séparés de leur famille du fait de la guerre, et prévoit l'identification des enfants de moins de douze ans;
• dans l'article 38, qui s'applique aux personnes protégées sur le territoire national des belligérants, les enfants âgés de moins de quinze ans sont inclus parmi les personnes qui doivent jouir de tout traitement préférentiel au même titre que les ressortissants de l'État concerné;
• l'article 50 traite des enfants dans les zones occupées et des institutions qui doivent en prendre soin, tandis que l'article 51 interdit à la Puissance occupante d'astreindre au travail les personnes âgées de moins de dix-huit ans;
• l'article 68 interdit de condamner à mort toute personne protégée âgée de moins de dix-huit ans au moment de l'infraction.

34. Outre ces dispositions, le principe d'une protection spéciale en faveur des enfants en situation de conflit armé international est établi explicitement par le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève. L'article 77(1) du Protocole déclare : "Les enfants doivent faire l'objet d'un respect particulier et doivent être protégés contre toute forme d'attentat à la pudeur. Les Parties au conflit leur apporteront les soins et l'aide dont ils ont besoin du fait de leur âge ou pour toute autre raison."

35. Le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève comprend des dispositions analogues pour la protection des enfants en cas de conflit armé non international. Ainsi l'article 4, relatif aux "garanties fondamentales", contient des dispositions spécifiquement consacrées à la protection des enfants, et reprend certains des principes de la Quatrième convention de Genève, et notamment ceux des articles 17, 24 et 26.

36. Il est important de noter que la responsabilité de l'application du droit international humanitaire, y compris la protection particulière qu'il accorde aux enfants, est une responsabilité collective. Il est du devoir de chaque État partie aux Conventions de Genève de respecter et de faire respecter ces normes. La Convention relative aux droits de l'enfant reprend ce devoir à son article 38, disposant : "Les États parties s'engagent à respecter et à

faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants." Selon cet article, les États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant "prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins", conformément à leurs obligations au titre du droit international humanitaire de protéger les populations civiles lors de conflits armés.

4. Autres instruments des droits de l'homme spécifiques aux enfants

37. Certains de ces instruments fournissent des orientations, et ne sont pas obligatoires en et par eux-mêmes; mais d'autres sont légalement contraignants après ratification.

a. Les instruments de la justice des mineurs

38. Les instruments suivants donnent des orientations concernant l'administration de la justice des mineurs, et ne sont pas en eux-mêmes légalement contraignants, même si l'on peut soutenir que certaines de leurs dispositions sont obligatoires au titre d'autres instruments juridiques :

• les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (UN Doc. A/45/113 (1990));
• les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) (UN Doc. A/45/112 (1990));
• l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) (UN Doc. A/40/33 (1985)).

b. La Convention de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination

39. En juin 1999, la Conférence internationale du travail a adopté une Convention (No. 182) concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination. Cette Convention est entrée en vigueur le 19 novembre 2000. Ses principales dispositions sont les suivantes :

• **Article 1** : "Tout Membre qui ratifie la présente convention doit prendre des mesures immédiates et efficaces pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants et ce, de toute urgence."
• **Article 2** : " Aux fins de la présente convention, le terme «enfant» s'applique à l'ensemble des personnes de moins de 18 ans."
• **Article 3** : Aux fins de la présente convention, l'expression «les pires formes de travail des enfants» comprend:

a) toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de
leur utilisation dans des conflits armés;
b) l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques;
c) l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes;
d) les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant.

c. La Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant (1990)

40. Les pays membres de l'Organisation de l'unité africaine ont élaboré un instrument régional concernant les droits de l'enfant, la Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant (1990), entrée en vigueur en novembre 1999. Cette Charte établit un Comité africain d'experts des droits et du bien-être de l'enfant, ayant pouvoir de recevoir des rapports des États aussi bien que des communications émanant d'individus, de groupes ou d'organisations non-gouvernementales reconnues par l'OUA, d'un État membre, ou des Nations Unies. Un aspect particulièrement important de la Charte est que, à la différence de la Convention relative aux droits de l'enfant, elle définit comme enfant toute personne âgée de moins de dix-huit ans, sans aucune exception. Cette Charte définit également les devoirs de l'enfant.

d. Les résolutions du Conseil de sécurité

41. Nombre de récentes résolutions de l'ONU et autres ont contribué à la protection et à la promotion des droits de l'enfant. Même si ces initiatives ne possèdent pas le statut d'instruments juridiques internationaux, elles peuvent souvent contribuer à la protection juridique dont peuvent bénéficier les enfants dans des situations ou régions particulières. La plupart des juristes considèrent ce type de résolutions comme faisant partie des "normes douces", ou "soft law".

42. En août 1999, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1261, qui "condamne énergiquement le fait de prendre pour cible les enfants dans des situations de conflit armé". Par cette résolution, le Conseil de sécurité indique qu'il ne tolérera plus "les assassinats et les mutilations, les violences sexuelles, les enlèvements et le déplacement forcé, le recrutement et l'utilisation d'enfants dans les conflits armés". Cette résolution condamne également les attaques contre "les lieux où des enfants se trouvent généralement en nombre, tels que les écoles et les hôpitaux".

43. En août 2000 enfin, le Conseil de sécurité des Nations Unies adoptait la résolution 1314, deuxième résolution consacrée aux enfants dans les situations de conflit armé, qui mettait en place les éléments fondamentaux pour la protection des enfants touchés par la guerre, à la suite de la résolution 1261.

e. Le Statut de la Cour pénale internationale

44. Ce Statut, adopté à Rome le 17 juillet 1998, dresse une liste des crimes de guerre tombant sous la juridiction de la Cour, sur laquelle figure l'engagement direct dans les hostilités d'enfants de moins de quinze ans, ou leur enrôlement dans des forces armées nationales au cours d'un conflit armé international (article 8, paragraphe 2b(xxvi)), ou dans les forces armées nationales ou tout autre groupe armé au cours con conflit armé non international (article 8, paragraphe 2e(vii)).

45. Conformément au principe de complémentarité, la Cour est compétente dans toute situation où un État est incapable de poursuivre, ou n'en a pas la volonté. Pour tirer avantage de ce principe et assurer la répression au niveau national, les États devront adopter une législation leur permettant de poursuivre les auteurs de tels crimes.

f. Les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

46. Les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2) ont été élaborés par le Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (voir ci-dessous). Les principes, qui établissent des normes apportant une protection contre les déplacements arbitraires, une protection et une assistance au cours du déplacement, du retour, de la réinstallation et de la réinsertion, accordent une attention particulière aux besoins des enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays. L'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme ont demandé au Représentant d'utiliser ces principes dans son dialogue avec les gouvernements. Ils ont été largement diffusés, et les agences des Nations unies, les organisations régionales et les ONG tentent de promouvoir leur application.

5. Quelques mécanismes utiles des Nations Unies

47. Le système des Nations unies comprend un de nombreux mécanismes et organes différents, dont tous ou presque peuvent être liés d'une manière ou d'une autre à la protection des droits de l'enfant. L'attention est ici appelée sur quelques-uns de ces organes susceptibles de concerner particulièrement les HRO sur le terrain. Dans l'idéal, ceux-ci devraient connaître toute la gamme des mécanismes des Nations unies.

48. La capacité que possèdent les organes des Nations Unies de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant dépend en grande partie des informations qui leur sont fournies à ce propos. Il est important que les informations relatives aux violations des droits de l'enfant soient transmises à **tous** ces organes. Les procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme, les organes conventionnels des droits de l'homme, et les autres mandats de l'ONU en matière de droits de l'homme, par exemple les activités du HCDH (projets de coopération technique, présences sur le terrain, ...), dépendent pour leur information des sources sur le terrain. Les États, les ONG nationales et internationales et autres peuvent fournir des informations précieuses sur un pays ou une région. Les missions de droits de l'homme de l'ONU peuvent constituer un canal essentiel pour la transmission de ces informations, ajoutant à celles-ci les données concernant les droits de l'enfant recueillies à travers leur propre monitoring.

a. Les mécanismes conventionnels : les organes de monitoring des traités

49. Les "organes conventionnels" sont des comités d'experts indépendants mis en place pour suivre l'application des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme par les États parties. En ratifiant un traité, les États soumettent en effet volontairement leur système législatif national, leurs procédures administratives et leurs autres pratiques nationales à un examen périodique effectué par les comités. On l'a vu plus haut, on désigne parfois ces comités par leur nom officiel d'organes créés en vertu d'"instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme".

• Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels suit l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
• Le Comité des droits de l'homme suit l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
• Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale suit l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
• Le Comité contre la torture suit l'application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
• Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes suit l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.
• Le Comité des droits de l'enfant suit l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

50. Les HRO pourront contribuer aux travaux de ces comités en leur fournissant des informations préalablement à l'examen du rapport d'un État partie. Et après la publication des observations générales d'un comité, ils pourront également aider l'État et les ONG dans leurs efforts pour mettre en œuvre les recommandations qui y figurent.

b. Les mécanismes extra-conventionnels : les procédures spéciales

51. Par “mécanismes extra-conventionnels”, on entend ceux établis par des mandats émanant non pas de traités, mais de résolutions des organes législatifs des Nations Unies compétents, tels que la Commission des droits de l’homme ou l’Assemblée générale. Ces mécanismes peuvent également être mis en place par des organes spécialisés, comme la Sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l’homme (anciennement dénommée Sous-commission pour la prévention de la discrimination et la protection des minorités). Ils prennent le plus souvent la forme d’un expert indépendant ou d’un groupe de travail, et sont fréquemment appelés “procédures spéciales”.

52. Parmi les procédures spéciales de la Commission des droits de l’homme, et de la Sous-commission pour la protection et la promotion des droits de l’homme, figurent un certain nombre de procédures spécialisées sur les enfants, ainsi que de nombreuses procédures à vocation plus large dont les références aux enfants sont de plus en plus fréquentes dans le cadre de leurs mandats respectifs. Les procédures spéciales comprennent :
• les rapporteurs spéciaux, les représentants spéciaux, les envoyés spéciaux et experts indépendants, les groupes de travail; tous pouvant concerner un thème ou un pays (en cas d’actions d’urgence);
• la procédure d’examen de plaintes 1503.

53. On trouvera ci-après une brève description des activités entreprises par certains rapporteurs ou représentants spéciaux vis-à-vis des droits de l’enfant, dans le cadre de leurs divers mandats. Quelques-uns de ces mandats sont spécifiques aux enfants, mais la plupart concernent des questions de droits de l’homme plus générales qui sont néanmoins importantes pour les efforts d’ensemble visant à protéger et à promouvoir les droits de l’enfant. Il est essentiel d’avoir conscience du potentiel que présentent pratiquement la totalité des mécanismes et procédures des Nations Unies relatifs aux droits de l’homme pour contribuer à la protection et à la promotion des droits de l’enfant, et la liste qui suit ne les comprend pas tous. Une liste complète figure en annexe à ce manuel).

• **La Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants :** son mandat, qui remonte à 1990, consiste à enquêter et à recueillir des informations sur la situation des enfants confrontés à ces problèmes à travers le monde. La Rapporteuse spéciale peut recevoir des informations concernant des situations individuelles et les porter à l’attention des gouvernements concernés. La Rapporteuse spéciale fait également des recommandations à l’intention des gouvernements, des ONG, des agences des Nations unies, et d’autres membres de la société civile. Au cours de l’exercice de son mandat, elle a effectué des études et émis des recommandations sur le rôle du système judiciaire, les médias, l’éducation et la famille, dans les domaines ayant trait à son mandat.

• **La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation :** le rôle de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation concerne essentiellement la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité des services éducatifs, travaillant en rapports étroits avec les partenaires de l'ONU concernés.

• **Le Rapporteur spécial sur la torture :** dans son rapport de 1996 (E/CN/.4/1996/35) destiné à la Commission des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la torture a soulevé la question des conditions de détention des enfants, et émis des recommandations conformes aux normes pertinentes des Nations Unies. Dans son rapport de 2000 à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a encore décrit les conditions de détention des enfants, tout en insistant sur la situation et le traitement des enfants hébergés dans des institutions non pénales; le rapport évoque également la situation des enfants dans les zones de conflit armé.

• **La Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires :** dans ses rapports et à travers ses contacts avec les gouvernements, la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires a, à de nombreuses reprises, exprimé sa profonde préoccupation quant à l'utilisation persistante dans certains pays de la peine de mort à l'encontre de jeunes délinquants et de personnes accusées de crimes commis alors qu'elles étaient âgées de moins de dix-huit ans. La Rapporteuse spéciale a également exprimé de graves préoccupations à propos de l'utilisation d'enfants comme combattants ou comme personnels d'appui dans les conflits à travers le monde, et elle a appelé les gouvernements à porter unilatéralement l'âge de l'engagement à dix-huit ans; elle a enfin conclu que l'utilisation d'enfants dans les conflits armés constitue une menace grave et directe vis-à-vis de la protection et de la jouissance du droit à la vie.

• **La Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes :** la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes a adopté dans le cadre de son mandat une approche fondée sur le cycle de vie; elle s'est donc penchée sur les droits des jeunes filles, notamment vis-à-vis de la violence familiale, mais aussi sur leur sort au cours des conflits armés. Elle rapporte que la violence fondée sur le sexe ne commence pas à un âge déterminé, mais qu'il existe au cours de la vie de la femme diverses formes de violences fondées sur le sexe, qui se manifestent à divers stades de cette vie. Elle a exprimé sa préoccupation devant le fait qu'avant même leur naissance, dans certaines cultures où prévaut une préférence d'enfants mâles, les filles font l'objet d'avortements sélectifs et d'infanticides qui constituent des pratiques discriminatoires violentes; elle a également décrit différentes formes de violences infligées aux jeunes filles et notamment, entre autres, la malnutrition forcée, l'inégalité d'accès aux soins médicaux, ainsi que les atteintes physiques et émotionnelles, l'inceste, les mutilations génitales, le mariage précoce et autres pratiques traditionnelles dommageables, et la vente d'enfants par leur parents pour la prostitution ou le travail forcé.

• Les **Rapporteurs spéciaux chargés de pays spécifiques :** la Commission des droits de l'homme a nommé un certain nombre de Rapporteurs spéciaux chargés de pays spécifiques,

dont les mandats sont consacrés à la situation des droits de l'homme dans des régions et pays particuliers. Ces Rapporteurs attachent dans leurs rapports et travaux une attention croissante à la question des droits des enfants.

• Le **Représentant du Secrétaire général pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays :** le Représentant traite systématiquement de la condition des enfants, qui représentent le plus souvent au moins la moitié des populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

• Le **Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés :** ce Représentant spécial a été nommé en septembre 1997 pour un mandat de trois ans, reconduit récemment par l'Assemblée générale pour trois années supplémentaires. Tout au long de son mandat, ce Représentant spécial a cherché à assurer que la protection des droits des enfants touchés par la guerre soit entièrement prise en compte par les principaux acteurs aux niveaux international, régional et national. Son rôle a notamment consisté à : proposer des initiatives et intervenir auprès des États afin de protéger les enfants touchés par la guerre; proposer des initiatives concrètes visant à protéger les enfants dans des conditions de guerre et pousser les parties au conflit à prendre des engagements précis à cet égard; faire de la protection des enfants une priorité dans les processus de paix, dans les opérations de maintien de la paix et dans toutes les entreprises visant à la consolidation de la paix, à la cicatrisation des plaies, et à la reconstruction, dans la phase suivant les conflits; il est à remarquer que le Représentant spécial a fait purement et simplement inscrire la question des enfants et des conflits armés à l'ordre du jour des questions de paix et de sécurité à traiter par les Nations Unies, ainsi que d'un certain nombre d'organisations régionales.

54. Parmi les autres mécanismes concernés, on relèvera les groupes de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et sur la détention arbitraire; les Rapporteurs spéciaux sur l'indépendance des juges et des avocats; l'intolérance religieuse; la liberté d'opinion et d'expression; le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie; les effets de la dette extérieure; les droits de l'homme et l'extrême pauvreté; le droit au développement; le droit au logement.

C. LES DROITS DE L'ENFANT DANS LES MISSIONS DE DROITS DE L'HOMME : PRISE EN COMPTE ET STRATÉGIE

55. On doit souligner plusieurs points pour aider les HRO à effectuer sur le terrain leur travail en matière de droits de l'enfant.

• L'une des grandes forces des missions de droits de l'homme de l'ONU réside en ce qu'elles permettent de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant dans le cadre plus large des droits de l'homme.

• Ces missions établiront un lien entre la situation des droits de l'enfant dans une région ou un pays donné et les mécanismes internationaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme (organes conventionnels, Rapporteurs spéciaux, etc.).
• Elles devront renforcer et compléter les travaux d'autres acteurs (État, ONU, ONG et autres), tout en évitant les doubles emplois.
• Elles peuvent jouer un rôle spécifique d'expertise dans certains domaines, comme la justice des mineurs.
• Dans d'autres domaines, elles pourront assurer une liaison et apporter des informations sur des questions spécifiques relatives aux enfants, contribuant par là au travail d'autres acteurs.

1. Quelques décisions de gestion concernant le travail de la mission en matière de droits de l'enfant

56. Ce chapitre est destiné à fournir des orientations aux HRO. Cependant, faire figurer un volet consacré aux droits de l'enfant parmi les activités de la mission exigera également de prendre diverses décisions de politique et de gestion. Comme dans d'autres parties de ce manuel, il est utile de donner quelques brèves indications à cet égard.

57. Inclure un volet de droits de l'enfant au sein des activités d'une mission aura diverses conséquences structurelles, de formation, de recrutement, et budgétaires; dans l'idéal, toutes devront être prises en compte dès le stade préparatoire de l'opération.

a. L'interprétation du mandat de la mission

58. Le mandat de la mission de droits de l'homme pourra ou non faire précisément référence aux enfants et à leurs droits. Même lorsqu'il présente une mention explicite à cet égard, le personnel de la mission aura généralement à interpréter ce mandat en fonction d'une situation en constante évolution, et des ressources disponibles. Il serait bon que toute mission de droits de l'homme, même la plus modeste, s'attache dans une certaine mesure à la promotion et à la protection des droits de l'enfant.

b. Les structures méthodologiques

59. Il existe différentes démarches pour accomplir un travail de droits de l'enfant au travers d'une mission de droits de l'homme.
• Tous les HRO de la mission pourront inclure les droits de l'enfant dans le spectre de leurs activités. Il n'en demeure pas moins utile qu'au moins un membre du personnel soit désigné comme "point focal" pour les droits de l'enfant, car cette personne servira de coordinateur, à la fois en interne et en externe.
• Lorsque la mission de droits de l'homme dispose de personnel en poste à l'extérieur de la capitale et dans diverses localités de l'intérieur, il serait bon que chaque équipe fasse en sorte de prendre en compte les droits de l'enfant dans son travail à l'intérieur du pays. Si possible,

dans chaque équipe un membre du personnel sera spécifiquement chargé des droits de l'enfant — ce sera alors un "point focal provincial des droits de l'enfant".

60. Selon que l'on choisira tel ou tel type de structure et de méthode, cela n'ira pas sans conséquences sur les besoins budgétaires de la mission, et sur les qualifications requises du personnel recruté en tant que HRO, un financement supplémentaire étant requis pour les fonctionnaires ayant une expérience spécifique en matière de droits de l'enfant et destinés à servir de points focaux.

2. Termes de référence de base

61. Les termes de référence de base de la mission de droits de l'homme pourront, concernant les droits de l'enfant, comporter certains des éléments suivants :

1. **Élaborer une stratégie de droits des enfants** (décrivant les priorités, les objectifs et la pratique). En ce qui concerne les droits de l'enfant, la stratégie de la mission de droits de l'homme sera élaborée en tenant compte de la situation globale des droits de l'enfant dans le pays ou la région et des efforts accomplis par d'autres acteurs (État, Nations unies, ONG, ...). La stratégie doit assurer les complémentarités, éviter les doubles emplois et mettre l'accent sur la contribution particulière que peut apporter la présence des Nations Unies au titre des droits de l'homme.

2. **Faire en sorte que toutes les activités de la mission soient conscientes des droits de l'enfant.**

3. **Assurer que les droits de l'enfant figurent dans la formation** des autres fonctionnaires de la mission et de ses partenaires du gouvernement, des Nations unies, des ONG et autres. Cette formation aux droits de l'enfant portera non seulement sur la diffusion d'informations concernant la Convention relative aux droits de l'enfant, mais également sur les orientations relatives à sa mise en œuvre. La mission pourra elle-même proposer cette formation, mais elle pourra aussi bien encourager et aider les activités de ses partenaires en ce domaine. Les HRO devraient notamment mettre en valeur les liens entre les droits de l'enfant et le cadre plus général des droits de l'homme internationalement reconnus.

4. **Conduire régulièrement le monitoring et l'analyse** de l'évolution de la situation en matière de droits de l'enfant.

5. **Faire rapport** sur l'évolution de la situation des droits de l'enfant.

3. Liste de contrôle des droits de l'enfant à l'usage des HRO : élaborer une stratégie

62. Cette liste de questions apportera au HRO un instrument utile pour établir une stratégie en matière de droits de l'enfant. On pourra s'en servir en complément des termes de référence globaux énoncés ci-dessus. Conserver ces questions à l'esprit devrait permettre de jeter les bases de la conception générale des objectifs et stratégies de la mission dans le domaine des droits de l'enfant.

La situation des droits de l'enfant

1. Quels sont les principaux problèmes de droits de l'enfant qui se posent dans le pays ou la région ?
2. Comment ces problèmes de droits de l'enfant s'articulent-ils avec les autres grands problèmes de droits de l'homme ?
3. Comment la situation des droits de l'enfant évolue-t-elle ?

Les structures et activités pouvant améliorer la situation des droits de l'enfant

4. Quelles sont les structures nationales existantes (État, ONG, autres) en mesure d'améliorer la situation des droits de l'enfant ? Comment les efforts de l'ONU en matière de droits de l'homme peuvent-ils contribuer à soutenir et à renforcer leur impact sur la situation des droits de l'enfant ?
5. Quelles sont les principales actions en cours entreprises par l'État, les Nations unies, les ONG et autres partenaires, en faveur des droits de l'enfant ?
6. Le Bilan commun de pays (CCA) comporte-t-il une perspective de droits de l'enfant et donne-t-il une image exacte de ces droits ? Les questions de droits de l'enfant ont-elles été évoquées dans le Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF) ?
7. Quels sont les mécanismes régionaux et internationaux concernant les droits de l'homme qui peuvent être employés pour faire face à la situation, et comment peuvent-ils être reliés à la situation nationale des droits de l'enfant et aux structures nationales qui en sont chargées ?

Le potentiel de la mission ONU de droits de l'homme en matière de droits de l'enfant

8. En quoi les principales activités de la mission (projets de coopération technique, renforcement institutionnel, monitoring, etc.) ont-elles un effet positif sur les droits de l'enfant ? Comment cet effet positif peut-il être renforcé ?
9. Compte tenu de la situation des droits de l'enfant et des activités des autres acteurs, quel rôle la mission de droits de l'homme doit-elle jouer ? Sur quoi sa stratégie devrait-elle porter ? Comment la stratégie de la mission viendra-t-elle compléter le travail en cours de ses partenaires ?
10. Quel rôle la mission joue-t-elle à l'égard des droits de l'enfant dans les processus du CCA et de l'UNDAF ?
11. Comment la mission peut-elle faire le lien entre les mécanismes internationaux et régionaux de droits de l'homme et la situation des droits de l'enfant ?

Quels sont ceux de ces mécanismes les plus pertinents vis-à-vis de la situation des droits de l'enfant ?

12. Où le pays en est-il dans le processus de rapport à la Commission des droits de l'enfant ? Comment la mission peut-elle contribuer à renforcer ce processus ? De quelle manière celui-ci peut-il être renforcé pour aider à résoudre les problèmes les plus urgents en matière de droits de l'enfant ?

13. Quels sont les organes conventionnels des Nations Unies ayant publié des observations générales concernant l'application par le pays de ses obligations conventionnelles ? Combien des observations générales concernent-elles directement la situation présente des droits de l'enfant ? La mission de droits de l'homme peut-elle aider l'État dans le suivi de ces observations générales ?

14. Quels sont les Rapporteurs spéciaux, Représentants et autres experts de l'ONU ayant établi des rapports sur le pays, comportant des préoccupations et recommandations liées à la situation des droits de l'enfant ? La mission est-elle en mesure d'aider au suivi de ces rapports ?

15. Le rapport mensuel de la mission prend-il en compte les droits de l'enfant ? Cet aspect peut-il être renforcé ?

16. En quoi la mission peut-elle contribuer à renforcer la justice des mineurs ? Quelles en sont les principales difficultés ?

17. Comment la mission fait-elle connaître ses informations sur la situation des droits de l'enfant, et ses efforts pour y répondre, auprès de son siège et des partenaires concernés à l'extérieur du pays ?

18. Y a-t-il des activités internationales relatives aux droits de l'enfant en cours ou prévues (conférences internationales sur les enfants touchés par la guerre, séminaires régionaux sur la traite des enfants, etc.) ? Certaines de ces activités pourraient-elles servir à créer une impulsion pour améliorer la situation des droits de l'enfant dans le pays de la mission ?

19. Y a-t-il eu récemment des initiatives nationales, régionales ou internationales intéressant les droits de l'enfant dans le pays (adoption d'instruments législatifs ou de résolutions, publication de rapports du Secrétaire général, etc.) ? La mission peut-elle en faire usage, ou en assurer la publicité ?

20. Quels sont les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme que le pays où s'effectue la mission n'a pas encore ratifiés ? Que peut faire la mission pour encourager de nouvelles ratifications ?

D. QUELQUES EXEMPLES DE STRATÉGIES GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'ENFANT

63. Les paragraphes qui suivent décrivent trois grands domaines stratégiques en matière de droits de l'enfant. Cette brève liste, si elle n'a rien d'exhaustif, donne une idée de la manière dont on peut élaborer une stratégie sur la question, et en développer les composantes pratiques.

1. Renforcer les effets de la mission sur les droits de l'enfant

64. Il devrait être possible de trouver un effet positif potentiel sur le respect des droits de l'enfant dans toute activité entreprise par la mission de droits de l'homme, que ce soit à travers son travail sur la détention, ses enquêtes, la formation des combattants, la promotion des droits humains de la femme, le renforcement des ONG locales dans le domaine des droits de l'homme, etc. Il peut toutefois s'avérer que l'impact de ces activités sur les droits de l'enfant demeurent virtuels ou accessoires, à moins qu'il n'existe un effort concerté visant à assurer que les droits de l'enfant soient pris en compte dès le stade préparatoire des activités dans la stratégie de la mission.

65. Ainsi, la formation en matière de droits de l'homme des fonctionnaires de police et des services judiciaires et pénitentiaires pourra porter sur :
• les droits à la liberté de circulation et d'expression;
• les droits de la défense devant les tribunaux pénaux;
• les normes minimales relatives aux conditions de détention;
• le droit des détenus à ne pas subir de sévices ou de tortures.

66. Du point de vue des droits de l'enfant, ce même programme pourrait être renforcé pour comprendre les volets suivants :
• les principes de la justice pour mineurs;
• le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant;
• l'obligation de ne placer les mineurs en détention qu'en dernier ressort;
• les mesures non privatives de liberté;
• l'obligation que les mineurs soient détenus ou emprisonnés séparément des adultes, etc.

67. L'un des aspects de la stratégie de la mission pourra consister à faire en sorte que chacune de ses principales activités comporte un volet concernant les droits de l'enfant, et que son analyse globale de la situation des droits de l'homme couvre également les droits de l'enfant.

2. Appuyer le travail de ses partenaires

68. Appuyer et renforcer le travail des autres visant à protéger et à promouvoir les droits de l'enfant doit constituer un aspect majeur de toute stratégie destinée à promouvoir et à protéger les droits de l'enfant. Le terme de "partenaires" a un sens très large, et peut s'entendre comme comprenant certaines parties de l'État (par exemple les ministères de l'éducation ou de la justice), diverses instances des Nations unies, et des ONG nationales ou internationales. En voici deux exemples :

1. **Les partenaires ayant mandat général d'assistance aux enfants :** le travail de nombreuses organisations se consacrant aux enfants est essentiellement axé sur les aspects les plus matériels de la protection des droits. Tant les compétences que les mandats de ces organisations correspondent au mieux à cette tâche. Mais les missions de droits de l'homme peuvent fréquemment contribuer à aider ces organisations dans l'accomplissement de leurs objectifs, en complétant et en renforçant leur travail grâce à leur mandat et à leurs compétences spécifiques.

Ainsi :

• Si dans une région donnée, l'accès à l'éducation vient constituer un problème fondamental de droits de l'enfant, ses causes peuvent résider dans la combinaison d'une part du manque de bâtiments scolaires, d'équipements et d'enseignants, mais d'autre part de pratiques discriminatoires des fonctionnaires du lieu, empêchant les enfants appartenant à un groupe ethnique ou religieux particulier de fréquenter l'école.

• La plupart des organisations humanitaires sont réticentes à traiter les violations des droits de l'homme en allant au-delà de l'assistance prévue par leur mandat. La mission de droits de l'homme pourra utilement combler ce type de vide en assurant, comme dans l'exemple ci-dessus, que l'aide matérielle fournie soit réellement consacrée à faire face aux violations existantes.

2. **"Mesures générales d'application de la CDE" : appuyer les structures nationales.** Plusieurs articles de la CDE sont consacrés aux "mesures d'application générales" (ou "premier groupe" dans les termes des Directives concernant les rapports périodiques de la CDE). Le respect des droits de l'enfant ne peut être réellement assuré à moins que chaque État ne mette en œuvre diverses "mesures d'application générales", parmi lesquelles :

• renforcer la législation nationale;
• mettre en place des structures nationales visant à développer et à coordonner les politiques relatives aux droits de l'enfant;
• élaborer un plan national d'action en matière de droits de l'homme, incluant les droits de l'enfant);
• mettre en place des mécanismes permettant de rassembler des données exactes concernant la situation des droits de l'enfant;
• impliquer la société civile dans l'application de la CDE;
• mettre en œuvre des programmes de formation destinés aux personnes concernées, dont les fonctionnaires des administrations centrales et de police, les enseignants, les travailleurs sociaux, les parents, etc.

Parmi d'autres, on estime que ces facteurs constituent une base solide sur laquelle les droits de l'enfant peuvent trouver une assise sûre. La plupart d'entre eux concernent autant l'application des normes générales relatives aux droits de l'homme que celles relatives aux enfants, et il n'existe qu'assez peu d'organisations possédant le mandat et les compétences nécessaires pour apporter une aide dans ces domaines. On peut dire par exemple que, si la situation s'y prête, la mission de droits de l'homme pourra contribuer avec utilité à renforcer certains aspects des mesures d'application générales prises par l'État.

3. Les rapports au CDE et leur utilisation

69. Voici un autre exemple de la façon dont la mission de droits de l'homme peut contribuer, dans un vaste domaine stratégique, à la protection et à la promotion des droits de l'enfant : le soutien aux processus de rapports aux organes conventionnels, et au Comité des droits de l'enfant en particulier, et le suivi des observations générales de ces organes. La présentation à intervalles réguliers des rapports des États (en principe, tous les cinq ans) n'est qu'une étape au long d'un processus ouvrant de nombreuses possibilités pour améliorer la protection des droits de l'enfant. L'UNICEF apporte aux États un soutien appréciable dans le processus des rapports au CDE et dans le suivi de ses observations générales. Il existe également certains domaines dans lesquels les missions de droits de l'homme peuvent apporter leur savoir-faire, par exemple :

• La rédaction d'un rapport national exige de réunir des renseignements particuliers concernant l'application de la Convention. Certains de ces renseignements proviennent de domaines tombant dans la compétence de toute mission de droits de l'homme : les HRO pourront ici aider l'État à assurer l'exactitude de la collecte de données, et à établir à cette fin des mécanismes permanents concernant des droits de l'homme spécifiques.

• Les Directives concernant les rapports demandent implicitement aux États d'agir en consultation avec les ONG pour préparer leurs rapports : la mission pourra soutenir à cet égard les ONG nationales traitant des droits de l'homme, contribuant par là à renforcer les organisations nationales indépendantes concernées par le sujet.

70. Les missions de droits de l'homme pourront utilement contribuer aux travaux du CDE, des autres organes conventionnels et au processus des rapports des procédures spéciales, dans le cadre de leur stratégie visant à améliorer le respect et la promotion des droits de l'enfant.

E. LE MONITORING ET LES RAPPORTS CONCERNANT LE RESPECT DES DROITS DE L'ENFANT

71. Les missions de droits de l'homme ont fréquemment l'occasion de suivre la situation des droits de l'homme dans un pays, et de rédiger des rapports à ce sujet. Dans ce cadre, les droits de l'enfant devraient avoir leur place, et dans l'idéal faire l'objet d'un chapitre spécifique.

72. On trouvera ailleurs dans ce manuel des directives précises à propos du monitoring et des rapports concernant les droits de l'homme. Ce qui suit cherche seulement à montrer en quoi le monitoring et les rapports concernant les droits de l'enfant peuvent demander à certains égards une approche différente de celle adoptée vis-à-vis des droits de l'homme en général.

1. Le monitoring : identifier les priorités vis-à-vis des droits de l'enfant

a. Quels critères pour les droits de l'enfant ?

73. **Les types de droits :** la plupart des missions de droits de l'homme font porter l'essentiel de leurs efforts de monitoring, de leurs enquêtes et de leurs rapports sur les violations des droits civils et politiques, souvent en raison de l'urgence immédiate des réactions nécessaires à la violation de ces droits. En revanche, l'effort de protection des droits de l'enfant devrait couvrir une gamme de droits plus large, comprenant les droits économiques, sociaux et culturels autant que les droits civils et politiques.

74. **Le rapport aux droits humains des parents ou de la famille :** le monitoring et les rapports concernant les droits de l'enfant devront prendre en compte les violations des droits humains de leurs parents et de leurs proches, puisqu'elles sont souvent liées au respect des droits de l'enfant. Mais il convient néanmoins de souligner à nouveau que les enfants font aussi l'objet de violation des droits au titre de leur individualité propre.

75. **Le rôle des structures :** les analyses concernant les droits de l'enfant tiendront compte du rôle des "structures" qui participent à la protection et à la promotion de leurs droits, dont : l'accès à l'école et aux soins médicaux; la force des liens unissant la famille immédiate et étendue; l'efficacité dont feront preuve les ministères responsables de questions relatives aux enfants, etc. Ces analyses tiendront également compte, le cas échéant, à la fois des structures modernes et traditionnelles.

b. Reconnaître l'importance du "temps" et de la "vulnérabilité"

76. Dans la protection et la promotion des droits de l'enfant, il est fondamental de relever l'importance du "temps" comme facteur déterminant de l'effet qu'aura sur un enfant une situation donnée.

77. Aux divers stades de son évolution, l'enfant est extrêmement vulnérable à un très large spectre d'influences qui auront des conséquences durables sur son développement moral, physique, émotionnel et psychologique, et donc sur sa capacité à agir en tant que citoyen pleinement responsable dans sa vie d'adulte. Ils seront à des degrés divers atteints, à la différence des adultes, par pratiquement toute violation de leurs droits, que ce soit l'accès à l'éducation ou à la santé, la liberté de réunion ou d'expression, ou encore la participation forcée aux conflits armés, etc.

78. Pour ce qui est des droits de l'enfant, le "temps" sera pris en considération sous deux aspects :

• L'enfant risque d'être affecté beaucoup plus gravement que l'adulte par les violations de ses droits humains lorsqu'elles se poursuivent au-delà d'une certaine durée, qui se mesure en semaines ou en mois. Cela concerne à peu près toutes les violations, qu'il s'agisse de la torture, des privations alimentaires, de mauvaises conditions de détention, etc. La durée d'un état particulier peut avoir un effet plus grave sur l'enfant que sur l'adulte, et conduire à des violations encore plus graves de leurs droits.

• Compte tenu de ce risque aggravé de conséquences néfastes permanentes vis-à-vis des enfants et de la société, dérivant des violations des droits de l'enfant, il est de première urgence de procéder à l'évaluation, au monitoring, au reporting et aux interventions nécessaires pour y faire face.

c. L'utilisation des directives du CDE concernant les rapports en soutien au monitoring et à l'analyse

79. Les "Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques" ont été préparées par le Comité des droits de l'enfant dans le but d'aider les États parties à la Convention à établir des rapports précis sur l'application de celle-ci. Ces directives répartissent les termes de la Convention en huit blocs, ou "groupes", de droits. Sous chacun de ces huit chapitres, les directives indiquent de manière assez détaillée le type de renseignements à fournir dans les rapports des États parties. Ces en-têtes et d'autres éléments constituent une liste très utile des critères qui peuvent s'employer pour le monitoring des droits de l'enfant. Les sujets concernant particulièrement les HRO porteront sur cinq à vingt éléments-clés, selon le pays de la mission. On consultera avec profit le manuel de l'UNICEF intitulé "Manuel d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant". La liste qui suit reprend les huit principales têtes de chapitre des directives concernant les rapports, ainsi que certaines sous-parties (les articles concernent les dispositions de la Convention) :

I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES
(articles 4, 42 et 44, paragraphe 6, de la Convention)

A. Place de la Convention au regard du droit interne, nouvelles mesures législatives et application de la loi

B. Coordination, monitoring, institutions existantes et nouvelles

C. Application de l'article 4 de la Convention
D. Implication de la société civile
E. Mesures prises pour faire largement connaître la Convention

II. DÉFINITION DE L'ENFANT (article premier)

III. PRINCIPES GÉNÉRAUX (articles 2, 3, 6 et 12)
A. Non-discrimination (article 2)
B. Intérêt supérieur de l'enfant (article 3)
C. Droit à la vie, à la survie et au développement (article 6)
D. Respect des opinions de l'enfant (article 12)

IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS (articles 7, 8, 13 à 17 et 37a)
A. Nom et nationalité (article 2)
B. Préservation de l'identité (article 8)
C. Liberté d'expression (article 13)
D. Liberté de pensée, de conscience et de religion (article 14)
E. Liberté d'association et de réunion pacifique (article 15)
F. Protection de la vie privée (article 16)
G. Accès à une information appropriée (article 17)
H. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 37a)

V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT (articles 5, 18 par. 1 et 2, 9 à 11, 19 à 21, 25, 27 par. 4, et 39)
A. Orientation parentale (article 5)
B. Responsabilités parentales (article 18, paragraphes 1 et 2)
C. Séparation d'avec les parents (article 9)
D. Réunification familiale (article 10)
E. Déplacement et non-retour illicites (article 11)
F. Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (article 27, paragraphe 4)
G. Enfants privés de leur milieu familial (article 20)
H. Adoption (article 21)
I. Examen périodique du placement (article 25)
J. Abus ou négligence (article 19), y compris réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (article 39)

VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE (articles 6, 18 par. 3, 23, 24, 26, 27 par. 1 à 3)
A. Les enfants handicapés (article 23)
B. La santé et les services médicaux (article 24)

C. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfant (article 26 et paragraphe 3 de l'article 18)

D. Le niveau de vie (paragraphes 1 à 3 de l'article 27)

VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES (articles 28, 29 et 31)

A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelles (article 28)

B. Objectifs de l'éducation (article 29)

C. Loisirs et activités culturelles (article 31)

VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE (articles 22, 38, 39, 40, 37b, 37c, 37d, et 32 à 36)

A. Les enfants en situation d'urgence

1. Les enfants réfugiés (article 22)
2. Les enfants touchés par des conflits armés (article 38), avec indication, notamment, des mesures de réadaptation physique et psychologique et de réinsertion sociale prises (article 39)

B. Les enfants en situation de conflit avec la loi

1. Administration de la justice pour mineurs (article 40)
2. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement dans un établissement surveillé (article 37, alinéas b, c et d)
3. Peines prononcées à l'égard de mineurs, en particulier interdiction de la peine capitale et de l'emprisonnement à vie (article 37, alinéa a)
4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (article 39)

C. Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale

1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (article 32)
2. Usage de stupéfiants (article 33)
3. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (article 34)
4. Vente, traite et enlèvement d'enfants (article 35)
5. Autres formes d'exploitation (article 36)

D. Les enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone (article 30)

2. Les rapports concernant le respect des droits de l'enfant

80. Dans l'idéal, le rapport mensuel de la mission de droits de l'homme devrait comporter une partie consacrée aux droits de l'enfant. Elle pourrait inclure :
• des renseignements sur des critères essentiels (civils, culturels, économiques, politiques et sociaux);
• des informations relatives à la situation des familles et des parents, très importantes pour donner une image complète du respect des droits de l'enfant;
• on doit souligner que d'autres parties du rapport, par exemple traitant du meurtre de civils, des PDI ou des réfugiés, comporteront peut-être elles aussi des informations concernant les enfants. Le rapport pourra donc, en cas de nécessité, présenter des doublons.

F. TRAVAILLER AUPRÈS DES ENFANTS[33]

81. Les HRO auront à travailler directement auprès d'enfants, que ce soit dans le cadre des droits de l'homme ou dans celui des droits de l'enfant. Ils seront peut-être amenés à interroger un enfant afin de se procurer des renseignements concernant d'éventuelles violations des droits de l'homme. D'autres aspects de leur travail consisteront sans doute à porter assistance à l'enfant. Les directives que donne cette section entendent constituer une brève introduction à quelques points importants, qu'il conviendra de prendre en considération. Par-dessus tout, le HRO aura à l'esprit dans son travail le principe premier de "ne pas causer de mal". Il aura également soin de comprendre et de respecter les principes énoncés par la Convention relative aux droits de l'enfant à propos du "respect des opinions de l'enfant" et de l'"intérêt suprérieur de l'enfant" :

• eu égard à l'âge et aux capacités de l'enfant, le fonctionnaire chargé des droits de l'homme devra s'assurer que celui-ci pourra exprimer son opinion dans toute décision prise à son égard par ce fonctionnaire ou par la mission, et que cette opinion sera dûment prise en compte;
• le HRO fera en sorte que, dans toute action qu'il prendra vis-à-vis d'un enfant, "l'intérêt supérieur" de ce dernier prévaudra sur toute autre considération.

1. En quoi la communication avec l'enfant diffère-t-elle de la communication avec l'adulte ?

82. Les enfants ont des besoins et des aptitudes qui diffèrent sensiblement de ceux des adultes. Communiquer avec les enfants présente des exigences particulières, dont les suivantes :

• la capacité de se sentir à l'aise avec les enfants, et d'engager la conversation dans tout style de communication qui leur conviendra, par exemple en s'asseyant par terre, en jouant, etc., ainsi que la capacité d'entendre les expressions de l'angoisse, de l'agression, etc.;

---

33 Cette section emprunte beaucoup à des textes de l'ARC et de Save the children.

• la capacité d’employer un langage et des conceptions en rapport avec l’âge de l’enfant, son stade de développement et sa culture;

• la reconnaissance du fait que les enfants ayant traversé des épreuves difficiles peuvent connaître d’extrêmes difficultés pour faire confiance à un adulte non familier. Il pourra falloir beaucoup de temps et de patience avant que l’enfant se sente suffisamment en confiance pour parler ouvertement;

• la capacité d’apprécier le fait que les enfants peuvent concevoir leur propre situation de manière très différente des adultes : les enfants peuvent inventer, imaginer des explications à des événements étranges ou effrayants, s’exprimer par symboles, attacher une grande importance à des questions qui semblent mineures aux adultes, etc.

2. Les aspects culturels de la communication avec les enfants

83. Les différentes cultures possèdent des normes de communication interpersonnelle différentes. De nombreuses sociétés respectent des règles précises à propos des sujets qui peuvent être abordés en parlant avec certains adultes : par exemple, dans certaines sociétés, les filles ne peuvent parler de questions sexuelles qu’avec leurs tantes ou leurs grand-mères, et peuvent même se voir interdire tout contact avec toute personne extérieure à la famille. Les professionnels devant communiquer avec des enfants doivent comprendre les normes culturelles gouvernant l’expression des sentiments et des émotions : ainsi, par endroits, ce serait une grande honte pour l’enfant, et notamment pour les garçons, de pleurer. Il est donc important que ceux qui cherchent à aider les enfants n’aggravent pas la situation, en les amenant à parler et à exprimer leurs sentiments de façon contraire à ces normes. Il existe également des normes culturelles quant aux formes d’expression appropriées : le contact physique ou visuel variera ainsi d’une culture à l’autre, tandis que dans certaines sociétés la rigidité de l’étiquette, ou la distance sociale entre adultes et enfants, pourra limiter les échanges possibles de renseignements et de sentiments personnels.

3. La langue et l’interprète

84. Communiquer avec l’enfant dans sa langue maternelle présente des avantages évidents : si l’adulte n’appartient pas à la même culture que l’enfant, il sera plus difficile d’interpréter ses gestes et le langage corporel qui sont eux aussi de grande importance pour en obtenir des informations, et de saisir les nuances dans ses mots et expressions. Le langage de l’interviewer devra être adapté à l’âge de l’enfant; si possible, le personnel sera également accoutumé à la terminologie locale, y compris son argot.

85. Si l’emploi d’un (ou d’une) interprète s’avère inévitable, il est vital que celui-ci possède pleinement les deux langues, qu’il connaisse toute la terminologie spécialisée nécessaire, et qu’il soit en mesure de servir de mots à la portée de l’enfant. Cette personne

devra être acceptable dans la communauté en cause, et reconnue comme impartiale. Il est essentiel de s'assurer que l'interprète puisse aisément communiquer avec les enfants, soit capable de faire face aux émotions qui s'expriment, et n'influence pas la conversation par une traduction erronée, ou en résumant ou en omettant certaines parties de ce qui est dit.

4. Communiquer dans le cadre d'un déplacement

86. Bien souvent, dans un contexte de déplacement de populations, la communication se trouve entravée par une atmosphère de défiance et de suspicion. Il peut exister des peurs très réelles quant à la manière dont l'information sera utilisée, notamment lorsque l'interviewer est perçu comme un personnage public ou faisant autorité. De plus, certains enfants auront subi des épreuves (diverses formes d'exploitation par exemple) leur montrant clairement que les adultes ne sont pas toujours crédibles ni dignes de foi; pour eux, dissimuler des informations, n'en révéler qu'une partie, ou encore les travestir, peut constituer une stratégie de survie. Il faudra parfois consacrer un temps considérable à établir la confiance nécessaire pour créer un lien de communication efficace et transparent.

5. Trouver un lieu et un milieu appropriés

87. Le choix d'un endroit approprié pour interroger un enfant, ou pour tout simplement parler avec lui, peut largement influer sur la communication et sur ses résultats. Pour la plupart des jeunes gens, le choix idéal sera celui d'un lieu tranquille, où l'on peut s'asseoir selon les critères locaux de confort et de culture, mais pour d'autres ce sera une promenade, ou un jeu, ou un travail mené ensemble, qui fourniront les meilleures possibilités de communication.

• **La confidentialité** sera parfois importante, notamment lorsque l'entretien portera sur des questions personnelles ou potentiellement douloureuses. Mais aussi bien, certains enfants pourront souhaiter se faire accompagner d'un adulte ou d'un ami en qui ils ont confiance.

• **Un environnement paisible** peut lui aussi être utile, notamment si l'enfant a été soumis à une ambiance d'incertitude, de changement et d'anxiété.

• **Un milieu confortable**, choisi avec l'enfant, aidera ce dernier à se détendre.

6. L'attitude et l'approche

88. La communication avec l'enfant requiert une approche particulière, et même si certaines techniques vont varier de culture à culture, l'objectif essentiel consiste à faciliter l'expression de l'enfant lui-même. On observera en général les règles suivantes :

• **Les présentations** sont importantes afin que l'enfant sache qui est l'interviewer, quel rôle il (ou elle) va jouer, et quel est le but de cet entretien avec lui. Lorsque l'on prévoit de questionner des enfants, il est parfois utile d'en repérer certains au sein d'un groupe, avant de leur parler en particulier.

• **La confidentialité** doit être respectée, mais il est tout aussi important d'expliquer pourquoi ces informations sont demandées, qui en aura connaissance, et quel usage en sera fait.

• **La simplicité du langage** est importante pour se faire comprendre d'un enfant. Si l'on soupçonne que l'enfant n'a pas compris une chose qu'on lui a dite, il peut être utile de lui demander de **répéter ou de reformuler** ce qu'il a compris.

• Ne poser qu'**un minimum de questions directes** et amener dans la conversation des considérations générales, de sorte que l'enfant ne se sente pas soumis à un interrogatoire policier.

• Une **attitude amicale, informelle et détendue** aidera l'enfant à se sentir à l'aise.

• Il faudra **consacrer suffisamment de temps** pour aider l'enfant à se détendre, établir une confiance mutuelle, et permettre à l'enfant de se rendre compte qu'il est pris au sérieux. Le temps passé à jouer ensemble peut contribuer à établir une relation, et il peut également convenir d'évoquer des sujets neutres (l'école, les jeux, etc.), avant de passer à des thèmes plus personnels ou plus douloureux.

• Il est important de **tenir compte de la durée de concentration limitée** de l'enfant : une série de rencontres brèves sera parfois plus efficace que quelques rencontres plus longues.

• Il est essentiel de **ne pas se poser en juge** et de faire passer l'idée qu'on accepte l'enfant, quoi qu'il ait fait ou n'ait pas fait. Il importe de faire preuve de respect à l'égard de ses croyances, de ses sentiments, etc., et de ne pas juger son comportement, par exemple dans le cas d'enfants-soldats.

• **Prendre des notes** au cours de l'entretien risque de distraire l'enfant et l'inquiéter quant à la confidentialité de celui-ci. S'il est vraiment nécessaire de prendre des notes, il sera important d'en expliquer d'abord les raisons et d'obtenir la permission de l'enfant.

• **Mettre fin à l'entretien** de façon adéquate est également important : donner la possibilité à l'enfant de poser des questions, de dire toute autre chose qui lui paraîtra utile, etc., et résumer l'ensemble de ce qui a été dit ou agréé, pourra contribuer à ce que l'enfant se sente pris au sérieux. Il est également conseillé de terminer l'entretien sur une note positive, notamment si l'enfant a dû relater des événements traumatisants.

• Après l'entretien, il importe de **faire en sorte que l'enfant reçoive le soutien nécessaire**, et ce notamment si des sujets douloureux et difficiles ont été évoqués.

7. Aider l'enfant à s'exprimer

89. Parfois, l'enfant aura envie de parler mais y aura du mal. Il peut alors être utile de donner à l'entretien un tour moins personnel. Ainsi, dans un cas où l'enfant ne voulait pas dire son nom, le HRO qui l'interrogeait lui inventa l'histoire d'un oiseau, qui portait un nom; dans cette histoire l'oiseau demandait le nom de l'enfant, qui répondit. Il était beaucoup plus à l'aise pour s'exprimer dans le cadre de cette histoire. Autres moyens d'aider les enfants à s'exprimer : le dessin, les jeux, les chansons. Les enfants souffrant d'un handicap physique pourront avoir besoin d'une assistance encore accrue : ainsi, un enfant incapable de parler et trop jeune pour écrire pourra peut-être faire passer de l'information à travers le jeu ou le dessin.

90. Pour aider l'enfant à s'exprimer, on peut avoir recours à des techniques diverses :

• **Le calme dans la voix** aidera l'enfant à se sentir en sécurité, et lui montrera que l'adulte est en sympathie avec lui.
• **Les gestes** comme les signes de tête ou toute autre attitude correspondant à la culture locale peuvent encourager l'enfant à poursuivre son propos.
• **Le contact visuel, à un degré adéquat,** aide lui aussi l'enfant, mais ici encore selon la culture locale;
• **Écouter avec attention et prouver à l'enfant qu'il a été entendu,** par exemple en résumant ce qui s'est dit, en demandant des éclaircissements, etc., rassurera l'enfant quant à l'écoute qui lui est prêtée.
• **Montrer du respect pour les sentiments de l'enfant** sera tout aussi important; par exemple, en renvoyant ces sentiments ("tu as dû être très triste", ou "en colère", etc.). On établit ainsi une empathie, c'est-à-dire la capacité de s'identifier à la situation et aux sentiments de l'enfant.
• **Éviter d'interrompre l'enfant.**
• **Poser des questions ouvertes** permet en général à l'enfant de s'expliquer à sa propre manière. Par exemple, une question ouverte comme "raconte-moi ta vie au village" pourra apporter une réponse plus libre que la question fermée "où habitais-tu ?". Il vaut mieux, le plus souvent, éviter les questions orientées, c'est-à-dire celles qui induisent une réponse apportée dans la question (du type "tu aimes l'école, n'est-ce pas ?").

8. Quand l'enfant s'affole

91. Guetter les signes de détresse pouvant surgir chez l'enfant, et ne jamais le forcer si on le voit trop ému. Cette détresse ne doit pas être ignorée, et l'enfant doit être soutenu et

réconforté de façon appropriée; ce qui dépendra de l’enfant et des circonstances, et devrait ici encore reposer sur l’enfant.

92. On pourra appeler d’autres enfants au secours d’un enfant en détresse. Connaissant un ami de l’enfant interrogé, on pourra lui demander de parler à ce dernier en conclusion de l’entretien. Mais par-dessus tout, il faut consentir du temps aux enfants, même lorsqu’il y a beaucoup à faire. Prévoir des pauses, pour jouer ou boire. Après l’entretien, l’enfant sera peut-être bouleversé, et la personne qui s’en occupe devrait alors être présente dans la mesure du possible.

• ARC (Action for the Rights of Children), A Rights Based Capacity Building and Training Initiative (joint training initiative by UNHCR, Save the Children Alliance, UNICEF and OHCHR) (disponible sur le site web du HCR, sera disponible sur CD-ROM et/ou papier).
• Children's rights: turning principles into practice, Save the Children, Suède, UNICEF, 2000.
• Hodgkin, Rachel et Peter Newell, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, UNICEF, Genève,1997.

Brève sélection de sites web

• http://untreaty.un.org/
Nouvelle évolution du site de l'ONU, consacrée aux traités et aux informations qui y sont liées. Une deuxième base de données, la United Nations Treaty Series (UNTS) rassemble une collection de traités et d'accords internationaux dans leur langue originale, ainsi que parfois dans leurs traductions en espagnol ou français.

• http://www.unsystem.org/
Site web permettant d'effectuer des recherches parmi l'ensemble des sites des Nations unies, et offrant des liens vers des sites individuels et vers les sites des États hôtes de missions des Nations unies.
• www.unicef.org
• www.unicef-icdi.it
• www.unhcr.ch
Comprend un accès à Action for the Rights of Children (ARC).
• www.ilo.org
• http://www.hri.ca/
Les droits de l'homme sur l'Internet
• www.crin.org
Avec des liens vers un large éventail d'organisations travaillant en faveur des droits de l'enfant.
• www.unhchr.ch
• www.child-soldiers.org
Avec des liens vers un large éventail d'organisations travaillant en faveur des droits de l'enfant.
• www.un.org/special-rep/children-armed-conflict
• www.icrc.org

Chapitre 13 • Observation des procès et monitoring de l'administration de la justice

Sommaire

Les principales normes d'un procès équitable sont énoncées à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui établit, entre autres, le droit de toute personne :
• à être promptement informée de toute accusation conduisant à son arrestation;
• à être promptement présentée à un juge ou à une autre autorité judiciaire analogue;
• à un procès équitable et normalement public devant un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi;
• à disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;
• à communiquer avec le conseil de son choix;
• à être jugée sans retard excessif;
• à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.

Le HRO ayant pour fonction d'observer les procès devront :
• entreprendre des recherches préliminaires sur les faits et le droit sur lesquels repose le procès;
• s'entretenir avec l'instruction, l'accusation, la défense et autres;
• se procurer les documents essentiels et examiner le dossier de procédure;
• assister au procès sur les bancs du public, pour préserver son impartialité;
• prendre des notes autant que de besoin;
• rédiger rapidement un rapport complet selon les normes internationales d'équité.

L'observation des procès peut servir d'outil permettant une analyse plus large de l'administration de la justice, y compris pour l'évaluation concrète du fonctionnement, des qualifications et de la formation des juges, des greffiers, du parquet, des avocats et autres personnels judiciaires, des policiers, des personnels pénitentiaires, et autres fonctionnaires chargés de l'application des lois.

A. INTRODUCTION

1. Ce chapitre porte sur les normes internationales des droits de l'homme relatifs à l'équité du procès, et sur diverses techniques concernant une autre fonction éventuelle du HRO en mission : l'observation de procès pour en vérifier la conformité à ces normes. Il s'attache également à montrer comment l'observation des procès peut servir d'instrument permettant d'évaluer le fonctionnement du système d'administration de la justice en vigueur dans le pays de la mission, et d'identifier les besoins de réforme à discuter avec le gouvernement hôte, qui pourront éventuellement faire l'objet d'une assistance de l'ONU ou d'autres à cet effet.

B. LES NORMES INTERNATIONALES D'UN PROCÈS ÉQUITABLE

2. Le droit à un procès équitable et public est *établi par divers instruments internationaux concernant les droits de l'homme*. L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose ainsi : "Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal [...] qui décidera [...] du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle." L'article 11 ajoute : "Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public [...]." En outre, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques précise que :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil."

3. Par ailleurs, *les traités régionaux garantissent le droit à un procès équitable et public*. L'article 8(5) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme dit ainsi : "Le procès pénal est public [...]", tandis que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales établit, dans son article 6, le droit de toute personne à être entendue publiquement par un tribunal "qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle". Enfin, la Charte africaine (de Banjul) des droits de l'homme et des peuples établit à son article 7 que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue.

4. Selon l'article 14(3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne a droit en pleine égalité aux **garanties minimales nécessaires à sa défense** qui suivent :

"(a) À être **informée**, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de **la nature et des motifs de l'accusation** portée contre elle;

(b) À disposer du temps et des facilités nécessaires à **la préparation de sa défense** et à communiquer avec le conseil de son choix;

(c) À être **jugée sans retard excessif**;

(d) À être **présente au procès** et à se défendre elle-même ou à avoir **l'assistance d'un défenseur** de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;

(e) À interroger ou faire interroger les **témoins** à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

(f) À se faire assister gratuitement d'un **interprète** si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;

(g) À **ne pas être forcée de témoigner contre elle-même** ou de s'avouer coupable."[34]

5. Le *droit à un procès équitable* ne doit se concevoir que comme *un aspect des droits permettant le fonctionnement efficace de l'administration de la justice*. Les droits relatifs à l'administration de la justice sont décrits plus en détail au **Chapitre 4 • E "Les droits dans l'administration de la justice"**.

C. OBJECTIFS DE L'OBSERVATION DES PROCÈS ET DU MONITORING DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

6. On peut distinguer **six objectifs majeurs pour l'observation des procès**. Le premier de ces objectifs, élémentaire, consiste à **rédiger un rapport indépendant et impartial** concernant la procédure. En deuxième lieu, la présence du HRO **donne conscience aux acteurs**, et notamment aux magistrats du siège et du parquet, **qu'ils agissent sous un regard extérieur**; conscience qui peut les *inciter à l'équité*. Troisièmement, le HRO représente les Nations Unies, et par conséquent **exprime le souci international d'équité** envers le procès. Quatrièmement, la présence du HRO **donne à l'accusé, à la défense et aux soutiens de l'accusé** le sentiment de l'assistance internationale et donc **une confiance accrue**. Et cinquièmement, cette présence devrait contribuer à **assurer que la justice soit à la fois rendue et vue rendre**. Quant au sixième objectif, il en sera question plus loin.

7. Ces objectifs pourront *peser sensiblement sur le choix des procès*, sur la sélection des HRO, et sur d'autres stades du processus de l'observation judiciaire. En outre, ces objectifs *peuvent se contredire*. Par exemple, si le HRO tente ouvertement d'influencer la conduite du procès ou de soutenir l'accusé, son impartialité et son indépendance deviendront suspectes.

8. Le HRO qui s'attachera en conscience à remplir l'ensemble de ces cinq premiers objectifs devra évaluer soigneusement chaque étape du processus d'observation, de manière à en minimiser les contradictions potentielles. Étant donné que *les fonctions du HRO sont par nature contradictoires*, et qu'il est impossible de prédire avec précision les situations dans lesquelles il va se trouver placé, l'expérience du passé montre que *les HRO doivent user de leur propre jugement en fonction de la situation qu'ils rencontrent*.

9. Le cinquième objectif doit cependant faire l'objet de quelques mots d'explication. Historiquement, on a surtout envoyé des observateurs lors de procès pour en assurer l'équité, et ce principalement en vertu des droits de la défense. Mais depuis peu, on constate un *besoin accru d'observateurs judiciaires visant à assurer que justice soit faite et qu'aucune impunité ne soit concédée lors de violations des droits de l'homme*. Ceux qui ont perpétré de tels actes ont évidemment droit à un procès équitable, mais la société a elle aussi le droit de faire en

---

34 On trouvera davantage de détails sur les normes internationales d'un procès équitable dans le rapport soumis par Stanislav Chernichenko et William Treat, membres de la Sous-commission, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/24 (1994).

sorte que ceux qui violent les droits de l'homme soient traduits en justice (voir aussi **Chapitre 4-Q : "Les principes de l'impunité"**). Les observateurs judiciaires ont par conséquent acquis une nouvelle fonction, celle de s'assurer que justice est faite et que les personnes qui ont violé les droits de l'homme ne jouiront pas de l'impunité.

10. Même s'ils en sont l'élément le plus visible, les procès ne forment pourtant qu'une très petite partie du système judiciaire. Aussi *un sixième objectif, plus général*, pourrait-il consister en ce que les HRO considèrent l'observation aux procès comme **une simple partie d'un examen et d'une description de toutes les fonctions et structures de l'administration de la justice**, beaucoup plus complète. C'est ainsi que l'observation des procès pourra servir à *évaluer les besoins du système judiciaire*. On pourrait procéder à une évaluation plus large encore en connaissant et en pouvant décrire tous les tribunaux à chaque échelon gouvernemental et régional, le fonctionnement du parquet, les pratiques policières, celles du personnel pénitentiaire, etc., ainsi que leur rôle à chaque stade de la procédure judiciaire, depuis l'arrestation ou l'enregistrement d'une plainte jusqu'à l'appel, en passant par l'enquête et la décision de première instance. Quelle formation universitaire et professionnelle les divers personnels impliqués ont-ils reçue ? Quelles sont leurs conditions de travail ? Quelles sont leurs ressources matérielles ? Dans quelle mesure le système fonctionne-t-il réellement ? Comment les divers acteurs du système judiciaire perçoivent-ils leur rôle, et quelles sont les aides ou formations qu'ils jugeraient utiles ?

D. LE CHOIX DES PROCÈS

11. Il est évidemment **impossible d'observer tous les procès**. En général, les HRO de l'ONU se verront confier **l'observation des procès les plus sensibles du point de vue des droits de l'homme**. Ils observeront également des procès à l'occasion desquels il sera approprié d'exprimer les préoccupations des Nations Unies de façon visible. En élaborant le monitoring régulier de l'administration de la justice dans le pays, la mission *pourra devoir établir un schéma de suivi périodique des procédures judiciaires*, et entretenir des contacts avec le siège, le parquet, les avocats, etc.

12. *La présence de l'ONU contribue à la crédibilité d'une procédure*; par conséquent, si elle envisage la possibilité d'observer une procédure, l'Organisation devra donc déterminer de façon indépendante si les droits de l'homme s'en trouveront globalement favorisés. En tout état de cause, ces décisions relèvent normalement de la mission (ou autre agence mandante), et non par le HRO à titre individuel.

E. SÉLECTION ET QUALIFICATIONS DES HRO OBSERVATEURS DE PROCÈS

13. Parmi les critères à respecter dans la sélection d'un HRO faisant fonction d'observateur, on prendra en considération sa **compétence** ou son expérience professionnelle, en tant par exemple que magistrat du siège ou du parquet, avocat, ou toute autre profession

d'administration de la justice. Ce HRO aura également **la connaissance du système judiciaire** dans lequel le procès doit se dérouler, ainsi que des **normes internationales relatives à un procès équitable**. Il sera en général originaire d'un pays autre que celui où a lieu le procès, en accord avec la pratique générale destinée à préserver **l'indépendance et l'impartialité** de l'observateur. Concernant les procès particulièrement importants pour lesquels la présence d'un observateur sera spécialement requise à l'audience, et notamment s'il doit venir directement de l'étranger, ses qualifications comprendront également la notoriété, **la crédibilité, les aptitudes linguistiques**, la visibilité, et **la réputation d'équité** et d'impartialité.

14. Ce HRO se comportera avec impartialité et sérieux. Il aura à l'esprit la nature sensible des procès en général, ainsi que les objectifs des Nations Unies concernant ce procès en particulier.

F. FAIRE PART DE L'OBSERVATION AUX AUTORITÉS

15. Dans le cas de missions de terrain, les HRO se trouveront le plus souvent sur place avant d'avoir à observer un procès, mais il pourra être **utile de notifier au gouvernement** l'intention de la mission d'envoyer un observateur à l'audience. Dans le cas d'un observateur venant de l'étranger, une pratique générale s'est développée, consistant à notifier au gouvernement la présence de l'observateur, et non à lui demander son autorisation. L'observateur n'a en effet pas d'autorisation à attendre, puisqu'en général le procès sera public; que l'on admet que le silence du gouvernement vaut accord. Bien souvent, le gouvernement ne sera informé de l'observation qu'immédiatement avant le départ de l'observateur.

G. BRIEFING ET RECHERCHES PRÉALABLES À L'OBSERVATION

16. Le HRO agissant en tant qu'observateur sera aussi bien informé que possible quant à **l'histoire, la politique, l'économie, le droit et la situation des droits de l'homme dans la localité du procès**. L'observateur se procurera également des informations sur le contexte dans lequel se sont déroulés les faits ayant abouti au procès. Si possible, il étudiera **les rapports d'observateurs antérieurs**, le ***code de procédure pénale***, le code pénal, les **dispositions constitutionnelles** applicables, ainsi que les documents juridiques et coupures de presse concernant l'affaire. En outre, l'observateur obtiendra les **noms** des personnes pouvant servir de **contacts** et d'informateurs dans la localité où est prévu le procès.

H. LES TRADUCTEURS-INTERPRÈTES

17. Dans l'idéal, le HRO devrait parler la *langue locale* employée lors du procès. Étant donné que ces aptitudes linguistiques ne sont pas toujours disponibles, les observateurs ont fréquemment besoin de traducteurs ou d'interprète pour les aider dans l'observation, les

entretiens, etc. Il est généralement préférable de s'assurer les services d'un traducteur-interprète avant l'arrivée dans la localité du procès.

18. Les considérations émises au **Chapitre 8 • "L'entretien"** à propos des services d'interprètes s'appliquent en général ici aussi. Puisque **le choix d'un traducteur-interprète** affectera sensiblement **l'indépendance**, l'impartialité et l'influence de l'observateur, le traducteur-interprète sera choisi avec grand soin. Il devra être **bien informé, digne de confiance, et devra bien connaître la terminologie juridique**. Il sera également **impartial et perçu comme tel**. Si le traducteur-interprète appartient à une organisation, un parti politique ou un groupe auquel appartient aussi le défendeur, l'observateur risque 1) d'apparaître comme biaisé, tout en 2) étant incapable de vérifier les traductions. En outre, choisir un traducteur favorable à la cause du défendeur pourra faire courir au traducteur (et éventuellement à l'observateur) des risques considérables. De même, l'observateur évitera d'avoir recours aux services d'un traducteur rattaché au gouvernement.

I. LES DÉCLARATIONS PUBLIQUES AVANT, PENDANT ET APRÈS L'OBSERVATION

19. En règle générale, **aucune déclaration publique** ne devra être délivrée quant aux conclusions de l'observateur **avant la fin du procès**. Cependant, dans certaines circonstances, il sera nécessaire d'en faire une au début du séjour, afin d'expliquer les buts de l'observation du procès. La mission de droits de l'homme pourra également décider d'une déclaration publique à la fin de l'observation, afin d'en rapporter les conclusions et d'annoncer les étapes suivantes du processus. Pendant le déroulement du procès lui-même, une déclaration publique pourra avoir pour effet de maintenir l'attention que consacre la communauté internationale à l'affaire. Dans tous les cas, les effets attendus d'une déclaration publique seront pesés en tenant compte de ses conséquences possibles.

20. Le plus souvent, ces déclarations publiques seront délivrées par la mission sur la base des renseignements fournis par les observateurs, mais n'émaneront pas des observateurs eux-mêmes.

J. DISPOSITIONS RELATIVES AU VOYAGE ET AUX CONDITIONS DE SÉJOUR

21. Si le HRO doit se déplacer jusque dans la localité du procès, il se montrera circonspect dans les dispositions prises pour son voyage et son séjour. Ainsi, dans toute la mesure du possible, **le HRO évitera toute identification visible avec l'une ou l'autre partie**, telle que le fait de résider dans le même hôtel.

K. CONTACTS ET ENTRETIENS APRÈS L'ARRIVÉE SUR PLACE

22. Avant le début de l'observation du procès, le HRO prendra contact et s'entretiendra avec diverses personnes susceptibles d'apporter les informations et détails qu'il jugera utiles à sa compréhension de l'affaire et de son contexte. Avant même d'arriver sur le site, il devra donc avoir une idée des personnes à interviewer. Le HRO en observation tentera de **maintenir un équilibre** en établissant des contacts avec le parquet, le siège, les officiels du gouvernement pouvant fournir des informations utiles, aussi bien qu'avec l'accusé et la défense. Comme toujours, l'observateur demeurera **impartial, indépendant, et quelque peu distant.**

23. Le HRO en observation saisira également cette occasion pour **s'entretenir avec les officiels du gouvernement**, car de telles discussions peuvent contribuer à donner l'observateur une image complète de toutes les circonstances entourant le procès. Ces contacts avec le gouvernement pourront également accroître l'effet qu'aura l'observateur sur le procès. Celui-ci ne devra en revanche jamais outrepasser son mandat.

24. Pour **s'entretenir avec le défendeur**, le HRO tentera d'obtenir un lieu assurant une confidentialité optimale, tout en permettant au fonctionnaire de vérifier l'étant mental et physique du défendeur ainsi que ses conditions d'isolement. Il lui appartiendra de décider s'il préfère conduire l'entretien seul à seul avec le défendeur, ou bien en présence de sa défense.

L. L'ACCÈS AU DOSSIER

25. Le HRO devra **se procurer les documents essentiels** qui seront présentés à l'audience et permettront de comprendre pleinement le déroulement du procès. Notamment dans les pays de droit civil, il est primordial qu'il ait **accès au dossier de la défense**. L'avocat de la défense devrait de plus avoir accès au dossier, et donc pouvoir produire les documents nécessaires. Il appartiendra aux greffiers de fournir à l'observateur le dossier d'instruction : même si celui-ci n'est pas public, les observateurs auront en effet demandé et obtenu le droit de l'examiner, puisque leur tâche quasi-judiciaire consiste à vérifier l'équité de la procédure en cours. De même, des observateurs ont pu être admis à assister à des audiences à huis clos concernant des affaires militaires ou de sécurité, dont le public est en général exclu.

M. SIÈGE À L'AUDIENCE, PRÉSENTATION DEVANT LE TRIBUNAL ET PRISE DE NOTES

26. Le HRO a **le droit de pénétrer dans la salle d'audience puisque le procès est public**. De plus, l'accord passé entre la mission et le gouvernement comprendra *d'ordinaire* une disposition prévoyant que les HRO puissent accéder à tout bâtiment ou établissement afin de s'assurer de la protection des droits de l'homme ou d'en effectuer le monitoring. Si par extraordinaire le HRO doit obtenir une autorisation pour entrer au tribunal et assister à l'audience, il est possible *qu'il ou elle doive présenter son Ordre d'observation* au ministère

des affaires étrangères, au ministère de la justice, ou au président du tribunal. Une fois entré dans la salle d'audience, le HRO devra **décider où s'asseoir**. Toute salle ayant son architecture et sa configuration propres, le HRO doit être bien conscient de **l'importance de l'emplacement** qu'il va occuper, et le cas échéant de rechercher quelque arrangement lui permettant **de maintenir manifeste son impartialité** et de faciliter l'observation du procès. Dans la salle d'audience, l'observateur choisira de préférence une situation en vue mais neutre.

27. Parfois, les observateurs des procès publics demandent à être présentés, de telle sorte que leur présence soit formellement reconnue par les parties et par l'assistance. Il s'agit là parfois d'une tactique payante pour ce qui est de l'effet produit par l'observateur. Mais il aura soin de préserver les dehors de son impartialité en faisant en sorte d'être présenté par une tierce partie, par exemple le bâtonnier de ce ressort. Mais si le HRO ne compte assister qu'à une partie du procès, une telle présentation risque de rendre son départ plus apparent, et donc s'avérer peu avisée.

28. L'un des outils les plus efficaces dont dispose le HRO consiste à **prendre des notes abondantes** au cours du procès. Il devra cependant savoir que quelques pays interdisent toute prise de notes, sauf aux magistrats, avocats et journalistes qui y participent. Une autre difficulté concernant la prise de notes, en particulier après un entretien avec un informateur, réside en ce qu'elles risquent d'être saisies par la police ou autres autorités, ou encore faire l'objet d'une consultation clandestine. Par conséquent, le HRO affecté à certaines localités ne prendra que des notes très elliptiques, et ne commencera à établir son rapport sur ces bases qu'après son retour en lieu sûr.

N. MINUTAGE, ÉTABLISSEMENT ET CONTENU DU RAPPORT D'OBSERVATION

29. Après toute observation, la responsabilité première du HRO consiste à **établir rapidement un rapport**. Si l'observation doit s'avérer efficace, le rapport devra être remis alors que le gouvernement de l'accusation sera encore réceptif vis-à-vis d'une critique indépendante et faisant autorité, ainsi que de l'opinion publique. Si donc la rapidité est primordiale, il n'en demeure pas moins que, pour des raisons de sécurité, l'observateur ne commencera en général à rédiger son rapport que lorsqu'il se trouvera en lieu sûr. Enfin, le rapport sera rédigé dans une langue utilisable par la mission de terrain.

30. Dans la mesure où le temps disponible le permettra, les HRO feront figurer dans leurs rapports **les informations suivantes :**

(1) **les instructions ou termes de référence** du HRO;
(2) **le contexte de l'affaire**;

(3) **les faits relatifs à l'affaire** tels qu'ils ont été exposés lors du procès et par le monitoring indépendant, en insistant particulièrement sur les preuves apportées par le parquet et par la défense, les charges retenues, les lois applicables, les procédures préalables au procès, son déroulement, le jugement (s'il en a été rendu un), et les procédures ultérieures;
(4) **l'état mental et physique de l'accusé** et ses conditions de détention;
(5) **une évaluation de l'équité** des procédures, du droit applicable et des conditions de traitement de l'accusé au regard des normes nationales et internationales en vigueur;
(6) **une conclusion** (comportant des recommandations).

31. Le rapport **comprendra éventuellement en annexe** :

(1) une copie de l'Ordre d'observation du procès, ou d'instructions similaires comprenant les termes de référence du HRO ayant effectué l'observation;
(2) les copies des règles de procédure, décisions de justice et lois concernées
(3) les copies des charges, des transcriptions et du jugement;
(4) une description de la méthodologie employée par le HRO, y compris les documents étudiés et les personnes interrogées (dans les limites imposées par les considérations de sécurité);
(5) les documents sensibles tels que les noms, adresses et numéros de téléphone des personnes risquant d'être mises en danger par une divulgation publique (ces éléments seront retirés de tout rapport rendu public);
(6) les copies des articles de presse relatifs au procès et à la présence de l'observateur, avec les noms des journaux et les dates de parution;
(7) toute information supplémentaire n'entrant pas strictement dans les termes de référence du HRO (comme des renseignements sur d'autres détenus, les procès à venir, les modifications apportées à la loi, etc.);
(8) des remarques pratiques servant à conseiller les HRO qui feront fonction d'observateurs dans l'avenir.

O. L'OBSERVATION DES PROCÈS ASSOCIÉE À D'AUTRES FORMES DE MONITORING

32. En plus de rapporter ce qu'ils voient au procès, le HRO chargé de l'observer aura souvent besoin d'établir des faits qui se sont produits hors de sa présence. Bien souvent, les observateurs agissent pour établir des faits, évaluer les pièces produites au procès, y ajouter des informations extérieures, et *parvenir à une décision globale concernant l'équité de la procédure*, ce qui peut évidemment demander de se prononcer quant à la culpabilité ou à l'innocence de l'accusé.

33. Si le procès est source d'éléments présentés de manière formelle, *le HRO ne peut pas interroger lui-même les témoins devant le tribunal, ni garantir l'équité de la procédure d'établissement des faits*. Par conséquent, dans la mesure du possible, le HRO devra observer

les débats tout en conduisant une enquête parallèle, non officielle. Par exemple, *le HRO devra réunir les renseignements utiles* s'il ou elle soupçonne que le tribunal a des préjugés, que les avocats sont soumis à des pressions gouvernementales pour ne pas assurer une défense forte, ou que le parquet accorde l'impunité à ceux qui ont violé les droits de l'homme en ne poursuivant pas adéquatement les abus passés. Les enquêtes menées par l'observateur hors du tribunal s'apparenteront davantage à des entretiens qu'à des auditions judiciaires (voir **Chapitre 8 • "L'entretien"**).

34. Le monitoring international n'est pas borné par des règles de preuve impliquant un jury. Plutôt que d'employer l'approche d'exclusivité d'un tribunal de droit commun, *le HRO devra considérer la totalité des éléments disponibles, et les peser avec soin*. L'observateur s'assurera de la fiabilité du processus d'établissement des faits grâce à des techniques comme le recoupement d'informations de sources différentes, et le questionnement détaillé des personnes fournissant des informations.

35. On l'a vu plus haut, *les évaluations de l'équité des procès ainsi que les visites sur les lieux de détention ne constituent que deux des manières de vérifier si le système judiciaire fonctionne convenablement*. Les missions de droits de l'homme se voient souvent confier un mandat de monitoring de l'administration de la justice et d'assistance technique. Connaître les forces et faiblesses du système judiciaire dans son fonctionnement concret pourra aider la mission non seulement les responsables de violations, mais plus encore à travailler avec le gouvernement hôte pour identifier les projets d'assistance technique de nature à améliorer l'administration de la justice, même après que la mission aura quitté le pays.

36. **Toute analyse globale de l'administration de la justice demande** non seulement d'examiner les rapports d'observation des procès, mais aussi **d'évaluer le comportement réel, les qualifications et la formation** des juges, greffiers, procureurs, avocats et autres personnels attachés aux tribunaux, des policiers, fonctionnaires pénitentiaires, et autres personnels chargés de l'application des lois **dans chaque localité du pays**. Elle implique également **d'examiner les règlements des tribunaux, le code pénal, le code de procédure pénale**, et autres mécanismes de résolution des conflits, afin de déterminer si des réformes seraient utiles au regard des normes internationales. En outre, rencontrer régulièrement des fonctionnaires du ministère de la justice pourra contribuer à les aider à développer des programmes pour améliorer l'administration de la justice, par exemple par la formation des juges, policiers, etc.[35] Enfin, la mission sera peut-être en mesure d'aider à rechercher ou à identifier des ressources extérieures en appui à ces efforts.

37. Si tel est son mandat, la mission ne se bornera pas à rédiger des rapports sur des procès précis suscitant une inquiétude ainsi qu'une analyse globale du fonctionnement de

---

35 Ces observations se basent pour l'essentiel sur William G. O'Neill, "Monitoring the Administration of Justice in Human Rights Field Operations" in Hege Araldsen et Øyvind W. Thiis eds., *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

l'administration de la justice et des recommandations pour l'améliorer, mais devra également établir **des rapports de mise à jour périodiques sur le fonctionnement du système judiciaire**, qui pourront alors faire l'objet de **rencontres régulières** avec le ministère de la justice ainsi que, au niveau local, avec les fonctionnaires et magistrats concernés (voir **Chapitre 19 • "Suivi et action corrective"B**). Parmi les questions qui seront peut-être traitées dans l'analyse globale, puis reprises dans les rapports périodiques des bureau régionaux, on pourra rencontrer :

(a) *Nombre des juges, procureurs*, etc.; *besoins en formation* des officiers de justice, formation reçue, améliorations et difficultés.

(b) *Présence ou manque des matériels nécessaires au fonctionnement des magistrats, greffiers,* etc. : le bureau d'un procureur ou d'un juge ne peut fonctionner sans un minimum de matériel de base (machine à écrire, papier, stylos, tables, chaises, un véhicule, etc); il ne sera donc pas en mesure de protéger les droits des autres.

(c) *Manque de volonté de s'acquitter de ses tâches*, de se présenter au travail, de mener des enquêtes, d'établir des dossiers, etc.

(d) *Obstacles* ou menaces *de la part de fonctionnaires administratifs, de l'armée*, de la police ou autres.

(e) Cas de *corruption*, de dessous-de-table, etc.

(f) Fréquence ou *statistiques des arrestations*, dépôts de plaintes, audiences, procès, etc.

(g) Évaluation de la *légalité des autorisations d'arrestation*.

(h) Évaluation de la *réalité des enquêtes policières ou judiciaires en cours*.

(i) Évaluation de l'*équité des procès* en cours.

(j) Quels efforts *de gestion et d'amélioration* ont été entrepris par les autorités des tribunaux, le ministère de la justice, etc.

(k) Quels *efforts de réforme* ont été entrepris, et avec quel effet.

Annexe 1 au Chapitre 13 - Liste de contrôle : les éléments d'un procès équitable[1]

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice[2].

2. Toute personne a le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement pour décider du bien-fondé de toute accusation en matière pénale, ou de ses droits et obligations en matière civile[3].

3. Le procès sera public[4].

4. Le procès sera conduit par un tribunal compétent, indépendant et impartial[5].

5. Le procès ne sera conduit que par un tribunal établi par la loi[6].

6. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie[7].

7. Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

(a) À être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle;

(b) À disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

(c) À communiquer directement avec le conseil de son choix;

(d) À être jugée sans retard excessif;

(e) À être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix;

(f) À être informée, si elle n'a pas de défenseur, de son droit à en avoir un;

(g) À se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige;

(h) À interroger les témoins à charge et à obtenir l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions;

(i) À se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;

(j) À ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.[8]

8. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi[9].

9. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera

indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie[10].

10. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays[11].

11. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises[12].

12. Il ne sera imposé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise[13].

13. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier[14].

14. Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle[15].

[1] Document interne du HCDH (1995). Voir également les sections concernant l'arrestation et la détention au **Chapitre 9 - "Les visites aux personnes détenues"** pour d'autres informations relatives aux droits devant les tribunaux.

[2] PIDCP, article 14(1).

[3] id.

[4] La presse et le public peuvent être exclus de tout ou partie de l'audience, uniquement dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, ou lorsque l'intérêt de la vie privée des parties l'exige, ou si le tribunal l'estime absolument nécessaire en raison de circonstances particulières où la publicité nuirait aux intérêts de la justice. Cependant, tout jugement sera rendu public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants. PIDCP, article 14(1).

[5] PIDCP, article 14(1).

[6] id.

[7] PIDCP, article 14(2)

[8] PIDCP, article 14(3).

[9] PIDCP, article 14(5).

[10] PIDCP, article 14(6).

[11] PIDCP, article 14(7). Connu comme principe de *ne bis in idem*, ou de non-double jugement ou peine.

[12] PIDCP, article 15(1). Cet article ne préjuge pas du jugement ou de la condamnation de tout individu en raison d'actes qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

[13] id.

[14] id.

[15] PIDCP, article 11.

Chapitre 14 • L'observation des élections

Sommaire

Le droit de chacun à participer aux affaires publiques de son pays à travers des élections libres et régulières constitue un droit fondamental qui ne souffre aucune discrimination.

Des élections libres et régulières impliquent le respect des droits à la liberté d'expression et d'opinion, à la liberté de réunion pacifique, à la liberté d'association, à la liberté et circulation, ainsi que celui d'autres droits.

Les fonctionnaires chargés des droits de l'homme faisant fonction d'observateurs des élections devront :
• être assez nombreux pour assurer une présence auprès de bureaux de vote et d'événements en nombre suffisant;
• posséder une réputation d'indépendance, d'impartialité, d'objectivité, les aptitudes linguistiques requises, et l'expérience de l'administration électorale;
• être présents dès le début du processus électoral;
• avant et après les élections, préparer des réunions avec les fonctionnaires du gouvernement, les chefs de partis, les candidats, les ONG et autres, en vue de vérifier si leurs droits ont été respectés ou s'ils sont préoccupés par le processus électoral;
• étudier les lois et les infrastructures;
• se faire accorder la liberté de circulation et d'accès;
• surveiller les préparatifs préélectoraux et la période de campagne, tout processus d'enregistrement, tout programme d'éducation civique, les médias, le vote, le décompte des voix, les résultats et le suivi.

A. INTRODUCTION[36]

1. *L'ONU a été impliquée dans des processus électoraux d'au moins quatre manières.* La première a consisté à organiser et superviser des élections, dans des pays comme la Namibie. Dans ce cas, l'ONU organise pratiquement tous les aspects du processus électoral. La deuxième est *la surveillance des élections, par l'accréditation d'un représentant spécial du Secrétaire général confirmant la validité* de certains aspects essentiels du processus électoral. Dans la troisième, *le processus électoral est organisé et administré par un organe national, et l'ONU est priée d'observer les élections* et de *vérifier* si le processus s'effectue dans *la liberté et la régularité*.

---

36 Les éléments de cette partie se fondent essentiellement sur Haut commissariat aux droits de l'homme, *Droits de l'homme et élections - Guide des élections : aspects juridiques, techniques et relatifs aux droits de l'homme*, Série de formation professionnelle n° 2, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

2. Dans ces trois cas de figure de participation de l'ONU à un processus électoral, *l'ensemble des cinq conditions suivantes doivent être réunies* :

(1) Une *demande expresse* a été reçue de l'État concerné;

(2) La participation de l'ONU bénéficie d'un *large soutien dans l'opinion publique*;

(3) *Les délais sont suffisants* pour que l'ONU puisse mener une mission étendue;

(4) La situation a *manifestement une dimension internationale*;

(5) *Une décision favorable a été prise par un organe compétent de l'ONU* (c'est-à-dire par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité).

3. *Avant toute participation à un processus électoral*, le siège de l'ONU (ou la mission de droits de l'homme) étudiera les questions suivantes avec le plus grand soin :

(1) Existe-t-il une *situation de violations grossières des droits de l'homme* ?

(2) La *portée de l'assistance demandée* est-elle appropriée ?

(3) *La participation de l'ONU favorisera-t-elle une confiance injustifiée* envers un processus défectueux ou malhonnête ?

(4) *Les conseils de l'ONU seront-ils appliqués par le gouvernement* et les grands acteurs politiques ?

4. Un *quatrième type de participation de l'ONU dans l'amélioration des capacités nationales* couvre les aspects matériels, infrastructurels, juridiques et relatifs aux droits de l'homme des élections. Les demandes d'assistance technique peuvent être satisfaites rapidement, sans que cette demande ait besoin d'être examinée par un organe directeur de l'ONU.

5. *Des choix stratégiques devront intervenir quant à la forme que prendra la participation de l'ONU*. Bien évidemment, le rôle de la mission de terrain de l'ONU changera selon la nature de son mandat. Il est fréquemment demandé aux observateurs de l'ONU et d'autres organisations de jouer plusieurs rôles dans un processus électoral, par exemple aider à préparer les élections, puis les observer. Or il est difficile aux personnes mêmes ayant contribué à préparer un processus électoral de demeurer parfaitement impartiales dans l'observation des résultats de leurs propres efforts. En revanche, *en règle générale, la mission de terrain et ses fonctionnaires devraient, notamment en matière d'observation électorale, demeurer neutres, et être perçus comme tels, à l'égard des résultats du vote*.

6. Quel que soit le rôle spécifique attribué à l'observateur électoral de l'ONU, sa présence peut contribuer à assurer l'intégrité du processus électoral. Ainsi, *les HRO faisant fonction d'observateurs électoraux sont en mesure de rendre compte du respect par le pays des droits politiques*. En outre, les HRO pourront évaluer le degré de respect par le gouvernement des droits à la liberté d'expression, à la liberté d'association, à ne pas être inquiété pour ses opinions, à se réunir pacifiquement, etc. Enfin, ces fonctionnaires pourront

mettre à profit l'ouverture relative de la période électorale pour enquêter sur des rapports spécifiques concernant des violations de droits de l'homme.

7. *Le présent chapitre du Manuel s'attache essentiellement au troisième type de participation de l'ONU : l'observation et la validation du processus électoral, dans lequel la mission de droits de l'homme a davantage de chances d'être appelée à participer que dans les autres types d'intervention*. Si mettre en œuvre des élections, comme en Namibie, exige d'énormes ressources et de très grandes compétences, l'observation et la validation requièrent elles aussi à la fois des ressources et des compétences étendues. En outre, observer des élections est susceptible de placer la mission de droits de l'homme dans une situation très délicate, ce qui risque de faire obstacle à ses autres fonctions de monitoring et de mettre en cause le maintien de la neutralité requise. Par conséquent, la décision de contribuer au monitoring d'élections doit faire l'objet d'une réflexion approfondie. Néanmoins, diverses missions de droits de l'homme ont reçu le mandat de procéder à l'observation et à la validation de processus électoraux.

8. Ce chapitre comprend un survol des normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant les élections libres et régulières, ainsi qu'une analyse des questions et techniques ayant trait à l'observation d'élections. Il se fonde essentiellement sur "*Droits de l'homme et élections • Guide des élections : aspects juridiques, techniques et relatifs aux droits de l'homme*", publication de ce qui était alors le Centre pour les droits de l'homme[37]. L'**Annexe I** reproduit les ***Directives du HCDH pour l'assistance, le monitoring et l'observation des élections • Liste de contrôle pour l'examen des dispositifs électoraux du point de vue des droits de l'homme***.

B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX ÉLECTIONS LIBRES ET RÉGULIÈRES

1. La participation aux affaires publiques et la non-discrimination

9. Le **droit de toute personne de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays** est un droit fondamental de l'homme.[38] Or *Les élections jouent un rôle important pour assurer le respect du droit à la participation politique.* L'article 21(3) de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose ainsi : "La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote."

---

37 Voir note &&. Voir également Larry Gerber, *Guidelines for International Election Observing* (1984); Guy D. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections : International Law and Practice* (1994); OSCE / ODIHR Election Observation Handbook (1996); Hege Araldsen et Oyvind W. Thiis, "Election Observation", *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

38 Déclaration universelle des droits de l'homme, article 21(1).

10. En outre, le Pacte relatif aux droits civils et politiques garantit à son article 25(b) que tout citoyen a le **droit** et la possibilité "**[d]e voter et d'être élu**, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs".

11. Les organisations régionales ont elles aussi affirmé le droit de prendre part à des élections libres et honnêtes. Selon l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, les États parties "s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret [...]". Le document final de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe déclare que *des élections libres organisées à intervalles raisonnables au scrutin secret sont essentielles à l'expression complète de la dignité inhérente à la personne humaine et des droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains*. Par ailleurs, en 1994, le Conseil de l'Union interparlementaire a adopté à l'unanimité une Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières.

12. L'article 20 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et l'article 23(1)(b) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme garantissent le droit des citoyens "d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques". En outre, l'article 13(1) dispose : "Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays [...]."

13. De plus, **le droit de participer à des élections libres et régulières** est applicable de manière universelle et sans discrimination. L'article 1 de la Convention sur les droits politiques de la femme et l'article 7(a) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes établissent que **les femmes ont le droit de vote dans toutes les élections, dans des conditions d'égalité avec les hommes**. Selon l'article 5(c) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, "les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits [...] politiques, notamment droit de participer aux élections — **de voter et d'être candidat** — selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques". (Voir également la Déclaration universelle des droits de l'homme, article 2; le Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 2.)

2. Les droits indispensables[39]

39 Droits de l'homme et élections, Centre pour les droits de l'homme, Chapitre III, pp. 6-8.

14. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme protègent également un certain nombre de droits fondamentaux, dont la jouissance est essentielle pour qu'un processus électoral soit significatif.. **Le droit de participer à des élections libres et régulières implique** ces droits, et notamment :

• **le droit à la liberté d'expression** — Le processus électoral est un mécanisme dont l'objet même est l'expression de la volonté politique du peuple. Le droit d'exprimer des idées partisanes doit donc être fermement protégé en période d'élections.[40]

• **le droit à la liberté d'opinion** — La liberté absolue d'exprimer une opinion politique est impérative dans le contexte électoral puisque l'affirmation *authentique* de la volonté populaire est impossible dans un climat où cette liberté est absente ou restreinte d'une quelconque façon.[41]

• **le droit de réunion pacifique** — Le droit de réunion doit être respecté dans la mesure où les manifestations publiques et les rassemblements politiques font partie intégrante du processus électoral et constituent un mécanisme efficace pour la diffusion de l'information politique.[42]

• **le droit à la liberté d'association** — Ce droit inclut clairement le droit de constituer des organisations politiques et d'y adhérer. Il est essentiel qu'il soit respecté au cours du processus électoral, puisque la possibilité de constituer des organisations politiques et d'y adhérer est l'un des moyens les plus importants pour la population de participer au processus démocratique.[43]

15. On trouvera au **Chapitre 4 • "Introduction aux normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire"** des éléments plus détaillés concernant les normes internationales relatives à ces droits. Parmi les autres droits liés au processus électoral, on peut citer les droits à la liberté de circulation, à créer des syndicats, à participer à la conduite des affaires publiques, à ne pas subir de discriminations fondées sur des bases politiques, et même, dans des circonstances particulièrement difficiles, le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie.

C. LES OBJECTIFS DE L'OBSERVATION DES ÉLECTIONS

16. Le monitoring des élections peut viser au moins sept objectifs importants :

---

40 id., p. 7.

41 id., p. 7.

42 id., p. 8.

43 id., p. 8.

• *Tout d'abord*, l'objectif premier consiste à **assurer** que soit conduite une **évaluation indépendante, impartiale et objective** du processus électoral.
• *En deuxième lieu*, le monitoring peut avoir pour but de **favoriser l'acceptation des résultats du vote**.
• *Troisièmement*, l'observation des élections peut avoir pour but **d'encourager la participation et d'accroître la confiance des électeurs** envers le processus électoral.
• Le *quatrième* objectif consiste à **s'assurer de la régularité du processus électoral**, y compris en évitant et en détectant les violences, les intimidations et les fraudes.
• *Cinquièmement*, il est nécessaire d'exercer un **monitoring de la protection de tous les droits de l'homme** en période électorale.
• *Sixièmement*, le monitoring électoral **facilite la résolution des conflits**, notamment pour ce qui est des questions relatives au processus électoral.
Septièmement, le monitoring électoral peut **apporter un soutien indirect à l'éducation civique** et à la construction d'une société civile.

D. SÉLECTION DES HRO COMME OBSERVATEURS DES ÉLECTIONS

17. Toute délégation d'observateurs des élections se composera de deux membres au minimum. Cependant, dans les meilleurs des cas, elles comprendront bien plus de deux HRO. Il est important de prévoir **un nombre suffisant d'observateurs pour que leur présence soit assurée dans un nombre adéquat de lieux de vote et de manifestations électorales**. Pour déterminer les effectifs de la délégation d'observateurs, on prendra en compte divers facteurs comme les dimensions du pays, sa population, et le nombre des bureaux de vote.

18. De même, divers facteurs interviendront dans la sélection des observateurs. Moins ils seront nombreux, plus il sera important que chacun ait **une réputation établie d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité**, au-delà des qualifications normales du HRO. Les aptitudes linguistiques sont elles aussi importantes. L'expérience de l'administration des élections ou de la politique constitue un autre facteur.

19. Les observateurs des élections doivent bien comprendre le mandat et les méthodes de la mission de terrain. En outre, ils devront être *bien informés de l'histoire, de la politique actuelle, de la culture locale et du processus électoral du pays dans lequel se déroule celui-ci, faute de quoi il faudra les lui exposer*.

E. LA DURÉE DE L'OBSERVATION

20. Pour être significative, la participation des HRO en tant qu'observateurs exige leur **présence dès le début du processus électoral**. Si les HRO affectés comme observateurs ne sont pas habituellement en poste dans le pays, il sera préférable qu'ils visitent le site des élections au moins deux fois : une fois pour examiner les préparatifs des élections et la campagne politique, et une seconde fois pour observer les élections elles-mêmes et le

décompte des votes. *Les HRO en observation d'élections devront prévoir une visite d'au moins sept jours*. Les observateurs emploieront ce temps à rencontrer les principaux acteurs du processus électoral, à visiter l'intérieur du pays, à évaluer les préparatifs du vote, y compris les inscriptions sur les listes électorales, à observer le déroulement de la journée du vote, et à effectuer le monitoring du décompte.

F. FAIRE PART DE L'OBSERVATION AUX AUTORITÉS

21. Si les HRO sont appelés à servir d'*observateurs des élections*, leur présence *devra être expressément autorisée par le mandat de la mission, par la loi électorale, par les procédures et/ou par les officiels*. En raison de la visibilité du processus électoral, le rôle de l'observateur sera clairement décrit dans les supports d'information publics.

22. Au début du processus d'observation, les HRO devront annoncer leur présence sur le site des élections. Ils expliqueront également les objectifs spécifiques de l'observation. Ils mettront de même en avant l'indépendance et l'impartialité des HRO dans leur rôle d'observateurs électoraux, et la disponibilité de la mission de droits de l'homme vis-à-vis de tout commentaire.

G. CONTACTS ET ENTRETIENS

23. Les HRO affectés à l'observation des élections chercheront à rencontrer un certain nombre des acteurs du processus politique. Il est important d'organiser des réunions, aussi bien avant qu'après le vote, avec les autorités gouvernementales, des dirigeants politiques et des candidats. Ils essaieront également de rencontrer des membres de l'organisme gouvernemental chargé d'administrer les élections, ainsi que des représentants d'organisations comme les syndicats, les organisations professionnelles, les groupes investis dans les droits de l'homme, etc. Lors de leurs réunions avec des membres de telles organisations, les HRO devront s'enquérir d'éventuelles doléances spécifiques concernant le processus électoral.

1. Questions essentielles relatives aux droits de l'homme

24. En général, les HRO agissant comme **observateurs électoraux devront savoir** si[44] :

(1) **les libertés de circulation, de réunion, d'association et d'expression** ont été respectées tout au long de la période électorale;

(2) tous les partis ont mené leurs **activités politiques dans le cadre de la loi**;

---

44 Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections : International Law and Practice* 62 (1994).

(3) quelque parti politique ou groupe d'intérêt particulier que ce soit a été soumis à **des restrictions arbitraires et non nécessaires quant à son accès aux médias** ou plus généralement vis-à-vis de sa liberté de faire connaître ses positions;

(4) ***les partis, les candidats*** et les militants ont joui d'une sécurité égale;

(5) les électeurs ont été en mesure de **déposer leurs bulletins librement**, sans crainte ni intimidation;

(6) le **secret du scrutin** a été observé;

(7) la conduite d'ensemble du scrutin a été de nature à **éviter les fraudes et les illégalités**.

2. Les groupes intéressés

25. Les HRO chercheront à **déterminer la position et les impressions des groupes intéressés** en posant les questions suivantes :

(1) Quelles sont les **préoccupations de chacun des partis politiques en lice** ?

(2) Quelles sont les **préoccupations des organisations non-gouvernementales locales actives dans le domaine des droits de l'homme** ?

(3) Quelles sont les **préoccupations des organisations internationales intéressées s'occupant des droits de l'homme** ?

(4) Quelles sont les **préoccupations de la communauté des juristes** ?

(5) **Tous les acteurs nationaux majeurs ont-ils publiquement accepté de se soumettre au résultat** des élections ?

(6) Quelles sont les **préoccupations de la communauté diplomatique** ?

3. L'infrastructure nationale

26. Le HRO faisant fonction d'observateur électoral devra aussi **étudier les infrastructures existantes du pays** et répondre aux questions suivantes :

(1) Les structures administratives nationales ont-elles **l'expérience de l'organisation d'élections libres et régulières** ?

(2) Les partis politiques ont-ils **l'expérience de la compétition électorale multipartite** ?

(3) Les partis politiques ont-ils la **capacité de concourir dans les élections qui s'annoncent** ?

(4) Le **système judiciaire est-il suffisamment indépendant et opérationnel** pour lui permettre de trancher en matière électorale ?

27. Par ailleurs, le HRO devra déterminer les points suivants concernant **les lois et procédures du pays** :

(1) **Les lois et procédures respectent-elles les normes internationales** ?

(2) **Reflètent-elles les besoins, aspirations et réalités historiques spécifiques** de la population concernée ?

(3) **Expriment-elles la volonté politique** et les droits à l'autodétermination de la population ?

H. LES DÉPLACEMENTS

28. Il est d'une importance toute particulière que les HRO servant d'**observateurs électoraux disposent de la liberté de circulation et d'accès**. Aux termes du mandat de base de la mission, ils doivent également être protégés contre toute atteinte ou ingérence dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

29. Étant donné que des incidents de campagne et des fraudes électorales peuvent se produire partout dans le pays, les fonctionnaires devraient se déplacer autant que possible de façon à parvenir à une évaluation exacte du processus électoral. Pour ces déplacements, les HRO n'utiliseront pas d'escortes gouvernementales ou militaires. Voyager avec des forces de sécurité gouvernementales, des autorités gouvernementales ou des représentants de partis risquerait en effet d'intimider les personnes à interroger.

I. LE MONITORING DES ÉLECTIONS[45]

30. Pour observer un processus électoral, la mission de droits de l'homme répartira ses efforts en quatre phases : préparatifs pré-électoraux et période de campagne, vote, décompte et suivi post-électoral.

1. Le monitoring des préparatifs pré-électoraux et de la période de campagne

---

[45] Cette partie se fonde essentiellement sur Centre pour les droits de l'homme, *Droits de l'homme et élections*, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

a. l'élaboration des lois et procédures électorales

31. Le **processus d'identification et de délimitation des circonscriptions électorales doit respecter la norme internationale de suffrage égal**. Ces délimitations ne doivent pas être conçues pour diluer ou écarter les suffrages de groupes particuliers ou de régions géographiques.

32. Des **procédures équitables de délimitation des circonscriptions** prendront en compte toute une gamme d'informations, dont les données démographiques disponibles, la continuité du territoire, la répartition géographique, la topographie, etc. Si cette délimitation repose sur des données censitaires, les HRO devront vérifier *si le recensement reflète la réalité*. De plus, **les bureaux de vote** seront répartis de manière à **garantir un égal accès** à l'intérieur de chaque circonscription.

33. Les lois et procédures électorales doivent éviter qu'un avantage indu soit accordé aux candidats bénéficiant du soutien du gouvernement. **Les dispositions relatives à l'habilitation des candidats seront claires et n'établiront pas de discrimination à l'encontre des femmes ou de groupes raciaux ou ethniques particuliers**. L'incapacité ne pourra être prononcée qu'après examen indépendant.

34. **Les partis politiques ne devront pas être confrontés à des restrictions excessives** pour participer ou faire campagne. La loi protégera les noms et symboles des partis. Les procédures de désignation des assesseurs des partis, celles concernant les lieux et dates de nomination, et celles concernant le financement des campagnes, devront être clairement établies par la loi. En outre, le **calendrier électoral** devra prévoir un délai suffisant pour la campagne et les efforts d'information publique.

b. Le monitoring de l'administration électorale

35. Les dispositions de la **loi devraient assurer que des structures administratives objectives, neutres, indépendantes et efficaces** soient en place. Le HRO attachera une attention particulière *au recrutement, à la rémunération, aux tâches, aux pouvoirs, aux qualifications et aux structures de rapport du personnel électoral*. Le HRO posera les questions suivantes : (1) Une ligne unique d'autorité de dernier recours est-elle établie ?; (2) La méthode de recrutement est-elle objective et neutre ?; (3) Les compensations prévues sont-elles potentiellement corruptrices ?

36. À tous les niveaux, **le personnel doit avoir les compétences nécessaires** pour bien s'acquitter de son travail; ce personnel doit également **être à l'écart des préjugés et des pressions politiques**. Tous les employés électoraux recevront impérativement une formation préalable. Toutes les activités électorales, y compris le processus de décision, le processus

juridique, et l'organisation des événements, seront conduites de façon entièrement transparente. De plus, un consensus devrait se faire dans l'opinion publique quant aux structures administratives.

c. Le monitoring des inscriptions

37. S'il est proposé aux électeurs de **s'inscrire par avance**, le processus devra être **établi avec soin pour assurer la régularité et l'efficacité** *des dispositions concernant la capacité de l'électeur, les conditions résidentielles, les listes électorales, les registres, et les moyens mis à disposition pour contrôler ces documents. Les listes électorales doivent être accessibles aux parties intéressées.* S'il n'est pas prévu de procéder à des inscriptions préalables au vote, il sera nécessaire de mettre en place **des mesures alternatives pour prévenir le double vote** (par exemple par l'utilisation d'encres indélébiles) et le vote par des personnes non qualifiées.

38. Les facteurs d'incapacitation ne doivent pas constituer des discriminations interdites, et ils devraient être aussi limités que possible, de manière à donner accès au scrutin à la plus large part possible de la population. Les procédures d'**enregistrement doivent pouvoir admettre la participation la plus large**, et éviter d'opposer sans nécessité des barrières techniques à la participation de personnes par ailleurs qualifiées.

d. Le monitoring de l'éducation civique

39. Des financements et une administration devront être assurés pour des **campagnes objectives et non-partisanes d'éducation et d'information des électeurs**. Toute campagne d'éducation des électeurs se fondera sur l'expérience électorale de la population. Le **public sera entièrement informé sur où, quand et comment voter**. Il se verra également expliquer les raisons de l'importance du vote.

40. La documentation sera largement diffusée, et publiée dans les diverses langues locales pour contribuer à une participation significative de tous les électeurs qualifiés. **L'éducation des électeurs encouragera la participation de tous, y compris des membres des minorités ethniques et des femmes**. On emploiera des méthodes multimédia pour apporter une éducation civique efficace à des personnes alphabétisées à des degrés divers. Les campagnes d'éducation des électeurs devront couvrir tout le territoire du pays, y compris les zones rurales et écartées.

e. Le monitoring des médias

41. Les mécanismes permettant **un accès équitable aux médias** aux candidats et aux partis sont d'une importance particulière lorsque les grands médias d'information sont contrôlés par le gouvernement. La **réglementation** des médias devra prévoir des **garde-fous**

vis-à-vis de la censure politique, de tout avantage gouvernemental indu, et de toute inégalité d'accès au cours de la période de campagne. Un accès équitable aux médias ne suppose pas seulement l'égalité du temps et de l'espace impartis, mais également de prêter attention aux horaires de diffusion et aux emplacements réservés aux messages imprimés. Les HRO tenteront également d'établir s'il existe un accord élargi quant au système réglementaire des médias.

42. Les HRO affectés à l'observation des élections devront procéder au monitoring des médias à la fois au niveau local et au niveau national. Le monitoring des émissions politiques, des émissions d'éducation civique, et de l'allocation de temps de parole aux divers partis politiques permet d'évaluer l'accès des participants au processus politique.

2. Le monitoring du vote

43. Le jour du vote, **les HRO chercheront à couvrir le plus grand nombre de bureaux possible**. Ils prendront le plus grand soin d'observer les principes suivants.

44. Toute élection libre et régulière doit être guidée par **des dispositions détaillées concernant la forme des bulletins**, la conception des urnes et des isoloirs, et la façon de voter. Ces dispositions devraient *mettre le processus à l'abri des pratiques frauduleuses* tout en respectant le secret du vote.

45. **Les bulletins devront être présentés clairement et contenir des informations identiques dans toutes les langues locales**. *Pour éviter la fraude et donner des chances égales à tous les participants, en revanche, les noms des candidats et des partis prendront sur le bulletin des positions tournantes*. En outre, le bulletin de vote **tiendra compte des divers niveaux d'alphabétisation** dans le pays. Des dispositions seront prises concernant les procurations et l'abstention, afin de favoriser la participation la plus large possible, sans pour autant compromettre la sécurité du vote. Les électeurs ayant des besoins particuliers (comme les handicapés, les personnes âgées, les étudiants, les conscrits, les travailleurs, les personnels expatriés et les prisonniers ayant conservé leurs droits civiques) devront faire l'objet d'arrangements, sans pour autant compromettre la sécurité du vote.

46. **Le matériel électoral sera disponible en quantités suffisantes sur chaque lieu de vote**. Le personnel électoral disposera de directives précises pour l'admission et l'identification des électeurs qualifiés. Les questions à poser aux électeurs seront statutairement limitées. Enfin, les HRO *seront attentifs à tout signe d'intimidation des électeurs ou de traitement discriminatoire des électeurs.*

47. Les HRO ne se mêleront pas du processus de scrutin, à moins que leur assistance ne soit requise par les autorités. Savoir si le HRO doit ou non donner suite à de telles demandes d'assistance dépendra des circonstances du moment. En prenant une décision à ce propos, les

HRO aura à l'esprit son statut d'"observateur", et fera en sorte qu'aucune action entreprise ne puisse en quoi que ce soit être perçu comme partisane, ou mal interprétée de quelque autre façon. Les problèmes sérieux devront être rapportés aux autorités électorales centrales.

3. Le monitoring du décompte

48. Il est particulièrement important que **les HRO soient présents à la clôture du scrutin et lors du dépouillement des bulletins**. Le décompte sera ouvert par les parties concernées à l'observation officielle, y compris par des observateurs nationaux et internationaux. Tous les bulletins, délivrés, non délivrés ou endommagés, doivent pouvoir se retrouver systématiquement. **Les processus de comptage des voix, de vérification, de compte-rendu des résultats, et de conservation des documents officiels, doivent être sûrs et réguliers**. En cas de doute sur les résultats, des procédures de recomptage doivent être prévues. Dans l'idéal, des procédures de vérification alternatives et indépendantes seront en place, telles qu'une tabulation parallèle des suffrages.

49. Les HRO devront **déterminer si les personnes qui se voient refuser le droit de voter ont accès à une réparation substantielle**. La loi doit garantir le droit de contester les résultats des élections, et le droit des parties lésées à obtenir réparation. Le processus d'appel devra préciser l'étendue de l'examen réalisable, les procédures de sa mise en route, et les pouvoirs de l'organe judiciaire indépendant chargé d'un tel examen.

4. Le monitoring des résultats et du suivi

50. Immédiatement après les élections, les médias demandent habituellement à l'ONU et autres observateurs internationaux de se prononcer quant au caractère libre et régulier de ces élections. **Il est impossible d'émettre aussi rapidement un jugement définitif**, puisque les plaintes n'auront pas encore été enregistrées et que l'on ne disposera pas encore des informations provenant de la campagne. Cependant, pour tirer profit de l'attention des médias, il sera *généralement nécessaire que le siège de l'ONU* ou le Représentant spécial du Secrétaire général *fasse une déclaration provisoire et qualifiée* sur la base des informations disponibles à ce moment.

51. *Ce n'est qu'après que les plaintes aient été reçues des partis politiques d'opposition, des électeurs et d'autres, que les HRO pourront se faire une idée complète des événements. Après que les HRO auront enquêté sur les plaintes* pour déterminer si elles sont fondées, et déterminé si leurs causes ont pu affecter les résultats, *la direction de la mission de droits de l'homme ayant effectué le monitoring des élections sera en mesure d'estimer si celles si ont été libres et régulières ou non*. Cependant,, toute **annonce d'une telle évaluation** est généralement **émise par le siège de l'ONU**, le Représentant spécial du Secrétaire général, ou, après consultation et autorisation, par la direction de la mission. **En aucune circonstance le**

HRO ou l’observateur électoral ne devra prendre sur lui de **s’adresser aux médias pour évaluer ou juger de toute autre manière les élections** ou leurs résultats.

Annexe 1 au Chapitre 14 - Lignes directrices pour l'assistance, le monitoring et l'observation aux élections

Haut Commissariat aux droits de l'homme

Liste de contrôle des droits de l'homme
pour l'examen des dispositions électorales
(document interne du HCDH, 1993)

La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics
article 21(3), DUDH

LES OBJECTIFS DE L'INTERVENTION DE L'ONU SONT :

- l'établissement de la confiance
- la dissuasion de la violence et de l'intimidation
- la facilitation de la résolution des conflits
- l'évitement de la fraude
- la détection des fraudes
- l'encouragement à l'acceptation des résultats
- le soutien à l'éducation civique
- la promotion et la protection des droits de l'homme

LES THÈMES SOUMIS AUX OBSERVATEURS ET CONSEILLERS SONT :

- l'élaboration des lois et procédures électorales
- l'administration des élections
- l'enregistrement
- l'établissement des listes électorales
- la période de campagne
- l'éducation civique
- le vote
- les médias
- le décompte
- les résultats et leur suite (transmission des pouvoirs, etc.)
- la situation des minorités et autres groupes vulnérables, avant, pendant et après les élections

LES QUESTIONS POSÉES AU MONITORING, À L'OBSERVATION ET À LA VÉRIFICATION SONT :

- la présence d'observateurs est-elle expressément prévue ?
- les observateurs nationaux sont-ils autorisés ?
- les observateurs internationaux sont-ils autorisés ?

- leur rôle est-il clairement établi par la loi ?
- leur rôle est-il décrit dans les documents d'information destinés aux électeurs ?
- auront-ils la possibilité de se déplacer librement dans le pays ?
- auront-ils accès à toute manifestation importante ?
- comment seront-ils protégés contre toute atteinte ?
- comment les obstacles à leurs devoirs seront-ils prévenus ?
- comment seront-ils formés et orientés ?
- seront-ils en nombre suffisant ?
- comment seront-ils logés et quelles seront leurs autres conditions de vie ?
- quel sera leur rôle spécifique ?
- auront-ils titre à enregistrer des plaintes ou revendications ?

LES QUESTIONS QUI SE POSENT À L'AVANCE AUX NATIONS UNIES :

- a-t-on reçu une demande ou un mandat officiel du gouvernement ?
- y a-t-il un large soutien public en faveur de l'intervention de l'ONU ?
- le temps disponible suffit-il à une intervention significative de l'ONU ?
- la situation revêt-elle clairement un caractère international ?
- questions de droits de l'homme à avancer ?
- potentiel de résolution des conflits ?
- un organe autorisé des Nations Unies (Conseil de sécurité, Assemblée générale, ...) a-t-il pris une décision en faveur de l'intervention de l'ONU ?
- assiste-t-on à une situation de violations manifestes des droits de l'homme ?
- la portée de l'assistance demandée est-elle appropriée ?
- devrait-elle être étendue ?
- devrait-elle être réduite ?
- l'engagement de l'ONU va-t-il favoriser une confiance imméritée en un processus biaisé ou malhonnête ?
- l'engagement de l'ONU va-t-il améliorer le processus ?
- les avis de l'ONU seront-ils appliqués par le gouvernement et les principaux acteurs politiques ?

QUESTIONS CONCERNANT LES POSITIONS ET IMPRESSIONS DES GROUPES INTÉRESSÉS :

- quelles sont les préoccupations de chacun des partis politiques en présence ?
- quelles sont les préoccupations des organisations non-gouvernementales locales s'occupant des droits de l'homme ?
- quelles sont les préoccupations des groupes minoritaires ?

- quelles sont les préoccupations des groupements de femmes ?
- quelles sont les préoccupations des organisations internationales de droits de l'homme concernées ?
- quelles sont les préoccupations de la communauté des juristes ?
- quelles sont les préoccupations de la communauté diplomatique ?
- tous les acteurs majeurs ont-ils accepté publiquement de se conformer aux résultats des élections ?

L'EXAMEN DES INFRASTRUCTURES EXISTANTES :

- les structures administratives nationales ont-elles l'expérience de l'organisation d'élections libres et équitables ?
- les partis politiques ont-ils l'expérience d'élections à partis multiples ?
- le système judiciaire est-il assez indépendant, et fonctionne-t-il assez bien, pour lui permettre de trancher en matière électorale ?

L'EXAMEN DES LOIS ET PROCÉDURES ÉLECTORALES

- les lois et procédures sont-elles conformes aux normes internationales ?
- sont-elles le reflet des réalités spécifiques aux populations impliquées, concernant leurs besoins, leurs aspirations et leur histoire ?
- permettent-elles l'expression de la volonté politique et d'autodétermination des populations ?

JUGER SI LES ÉLECTIONS SERONT LIBRES :

- permettront-elles une expression indépendante de la volonté du peuple ?
- seront-elles menées dans un climat libre d'intimidations ?
- s'accompagneront-elles de mécanismes en faveur de la protection des droits de l'homme ?

DÉTERMINER SI LES DROITS FONDAMENTAUX SONT RESPECTÉS :

- liberté d'expression ?
- liberté d'opinion ?
- liberté d'information ?
- liberté de réunion ?
- liberté d'association ?
- liberté de circulation ?
- procédures judiciaires indépendantes ?

VÉRIFIER LE SECRET DU VOTE :

- les isoloirs, les protections, les bulletins et les urnes sont-ils adaptés au secret du vote ? (analyse objective)

- les électeurs sont-ils assurés de leur sécurité en votant comme ils le souhaitent ? (analyse objective)

MESURER L'ÉQUITÉ DU VOTE :

- le suffrage égal est-il établi ?
- le suffrage universel des adultes est-il établi ?
- la non-discrimination des droits politiques est-elle garantie ?
- quelles sont les protections techniques garantissant l'équité ?

ÉVALUER LA PÉRIODICITÉ DU VOTE :

- de nouvelles élections sont-elles prévues dans un délai raisonnable ?
- prévoit-on un délai suffisant pour préparer chaque phase ?
- a-t-on prévu des limites adéquates aux interruptions acceptables en cas d'urgence ?

ESTIMER SI L'ÉLECTION SERA "HONNÊTE" :

- existe-t-il des *pocédures* sincères pour disposer de la volonté de la population ?
- y aura-t-il des *effets* concrets, y compris un changement de pouvoir ?
- y aura-t-il un *choix* réel entre différents partis ou candidats ?

ÉVALUER L'ÉGALITÉ D'ACCÈS À LA CANDIDATURE ET AUX SERVICES :

- les lois, procédures ou réalités de terrain ont-elles pour conséquence d'opérer une discrimination entre candidats potentiels ?

MESURER LA POSSIBILITÉ DE CHOIX ÉCLAIRÉ DE LA PART DE L'ÉLECTORAT :

- la campagne électorale a-t-elle permis aux personnes de comprendre les enjeux et les positions en présence ?
- des documents électoraux compréhensibles ont-ils été distribués à tous les secteurs de l'électorat ?
- les électeurs comprennent-ils réellement les questions et partis essentiellement en jeu dans l'élection ?

ÉVALUER LES PRÉPARATIFS DE L'ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS :

- les structures administratives sont-elles indépendantes et objectives ?
- sont-elles efficaces ?
- existe-t-il une instance établie de décision en dernière instance ?
- la méthode de recrutement est-elle objective et impartiale ?
- les rémunérations sont-elles de nature à favoriser la corruption ?
- le personnel aura-t-il les qualifications nécessaires pout accomplir ses tâches dans des conditions satisafaisantes ?
- tous les niveaux du personnel sont-ils à l'abri de toute tendance ?

- et de toute pression politique ?
- et de toute majoration ou réduction de salaire selon des critères politiques ?
- existe-t-il des garanties juridiques pour prévenir la corruption ?
- pour prévenir la partialité ?
- pour prévenir la fraude ?
- les structures administratives font-elles l'objet d'un consensus général ?
- les fonctionnaires seront-ils convenablement formés par avance ?

ÉVALUER LA CARTE ÉLECTORALE :

- les circonscriptions et leurs frontières respectent-elles l'égalité du suffrage ?
- sont-elles dessinées en vue de réduire les effets du vote d'un groupe particulier ?
- ou d'une région particulière ?
- prennent-elles en compte les données démographiques disponibles ?
- existe-t-il un recensement fiable ?
- prennent-elles en compte la topographie ?
- prennent-elles en compte la répartition géographique ?
- les bureaux de vote seront-ils répartis de manière égale ?

ÉVALUER L'ENREGISTREMENT DES ÉLECTEURS :

- est-il proposé un enregistrement à l'avance ?
- les dispositions qualificatives sont-elles équitables ?
- les exigences de résidence sont-elles équitables ?
- les procédures de listes et d'enregistrement sont-elles équitables ?
- sont-elles réellement mises en œuvre ?
- existe-t-il des procédures établies permettant de contester les listes ?
- et de faire appel de telles décisions ?
- les listes sont-elles accessibles aux partis intéressés ?
- certains facteurs de disqualification constituent-ils des discriminations interdites ?
- autorisent-ils un affranchissement maximum raisonnable ?
- existe-t-il des obstacles matériels au vote de personnes qualifiées ?
- procédures d'enregistrement pour les personnes approchant l'âge minimum ?
- le délai d'enregistrement est-il suffisant pour un accès maximum ?
- en l'absence d'enregistrement par avance, y aura-t-il d'autres moyens
  — de prévenir le double vote ?
  — de prévenir le vote non qualifié ?

VÉRIFIER LES NOMINATIONS, LES PARTIS ET LES CANDIDATS :

- les candidats appuyés par le gouvernement reçoivent-ils un avantage inéquitable ?
- les dispositions concernant la nomination des candidats sont-elles claires ?
- sont-elles équitables ?
- sont-elles discriminatoires vis-à-vis des femmes ?
- sont-elles discriminatoires vis-à-vis de tout groupe racial ?
- sont-elles discriminatoires vis-à-vis de tout groupe ethnique ?
- l'incapacité fait-elle l'objet de procédures d'examen indépendantes ?
- les parties sont-elles confrontées à des restrictions déraisonnables concernant leur participation aux débats ?
- à la campagne ?
- les noms et symboles des partis sont-ils protégés par la loi ?
- si les agents des partis sont autorisés, les procédures sont-elles claires et équitables ?
- les dates et lieux de nomination sont-ils fournis clairement ?
- la loi prévoit-elle des procédures de financement équitables ?
- le temps disponible est-il suffisant pour une campagne politique ?

EXAMEN DU VOTE, DE LA TABULATION ET DES RÉSULTATS

- la forme des bulletins fait-elle l'objet de dispositions détaillées ?
- et celle de la conception des urnes ?
- et la conception des isoloirs ?
- et les modalités du vote ?
- ces formalités protègent-elles le processus électoral contre la fraude ?
- respectent-elles le secret du vote ?
- les bulletins sont-ils clairement rédigés ?
- des procédures de vote par procuration et par correspondance sont-elles en place ?
- ces procédures contribuent-elles à une participation plus large ?
- compromettent-elles la sécurité des élections ?
- les électeurs handicapés ont-ils accès au vote ?
- tous autres besoins particuliers sont-ils satisfaits ?
- les électeurs âgés ou infirmes ?
- les étudiants ?
- les conscrits ?
- les salariés ?
- les réfugiés et les personnes déplacées ?
- les personnes en service à l'étranger ?
- les détenus ayant conservé leurs droits civiques ?
- les assesseurs ont-ils des instructions claires pour identifier les votants ?
- les questions à poser aux votants sont-elles limitées par leur statut ?

- est-il prévu que des observateurs soient présents ?
- le décompte des voix est-il ouvert à l'observation officielle ?
- tous les bulletins de vote sont-ils systématiquement comptés ?
- le décompte des voix s'effectue-t-il de façon sûre et équitable ?
- a-t-on pris des mesures pour mettr en sûreté les documents électoraux ?
- a-t-on établi des procédures de recomptage en cas de contestation des résultats ?

PROCESSUS DE PLAINTES, DE RECOURS ET D'APPELS :

- toute partie se sentant lésée peut-elle se présenter devant la justice ?
- une indemnisation substantielle est-elle possible ?
- la procédure d'appel permet-elle d'établir la portée de l'instruction ?
- la loi prévoit-elle clairement des procédures de recours ?
- les recours sont-ils l'unique moyen de contester les résultats ?
- les pouvoirs de l'organe chargé de l'examen sont-ils clairement définis ?
- cet organe est-il un corps judiciaire indépendant ?
- existe-t-il des niveaux multiples d'examen en cas de nécessité ?
- quel est l'effet d'irrégularités confirmées sur le résultat final ?
- une compensation est-elle prévue pour les personnes à qui il aurait été refusé de voter ?

L'ATTENTION PORTÉE AU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME :

- la liberté d'expression est-elle garantie ?
- d'opinion ?
- d'information ?
- de réunion ?
- d'association ?
- de circulation ?
- le respect des droits de la personne ?
- le respect des autres droits de l'homme ?
- règne-t-il un climat d'intimidation ?
- d'autres lois sont-elles susceptibles de nuire à la participation ?
- l'état d'urgence est-il en vigueur ?
- tout autre état d'exception est-il en vigueur ?
- toute mesure d'exception est-elle strictement requise par les nécessités de la situation ?
- les mesures d'exception sont-elles calculées pour biaiser le processus ?
- les mesures d'exception sont-elles calculées pour retarder inutilement le processus ?

- existe-t-il des problèmes de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques, l'origine, la fortune, la naissance ou de toute autre situation ?

INFRACTIONS, PÉNALITÉS ET MAINTIEN DE L'ORDRE :

- la loi protège-t-elle le processus contre la corruption ?
- contre l'abstention, les abus ou les malversations des autorités ?
- contre l'obstruction ?
- contre les pressions indues ?
- contre l'usurpation d'état civil ?
- contre les pots-de-vin ?
- contre l'achat de votes ?
- contre l'intimidation ?
- soupçons fondés de disparitions ?
- allégations de tortures ?
- cas d'arrestations ou de détentions arbitraires ?
- cas d'exécutions arbitraires ou sommaires ?
- cas de ce type portés à l'attention des divers mécanismes thématiques de la Commission des droits de l'homme de l'ONU ?
- la loi préserve-t-elle contre toute forme de pratique illégale ou corrompue ?
- les pénalités et procédures respectent-elles les normes internationales pour l'administration de la justice ?
- la police est-elle présente aux urnes ?
- en ce cas, sa présence est-elle absolument nécessaire ?
- aura-t-elle sur les électeurs un effet d'intimidation ?
- dans certains cas, des assesseurs ne pourraient-ils pas remplir les fonctions de police ?
- une responsabilité pénale est-elle prévue en cas d'abus d'autorité ?
- une responsabilité civile est-elle prévue à l'encontre des autorités ?

ÉVALUER L'ACCÈS AUX MÉDIAS ET LEUR RÉGLEMENTATION :

- les dispositions existantes permettent-elles un accès équitable aux médias ?
- par tous les partis ?
- par tous les candidats ?
- les principaux médias d'information sont-ils sous le contrôle du gouvernement ?
- les principaux médias d'information sont-ils autorisés par le gouvernement ?
- existe-t-il des garanties contre la censure ?
- contre le favoritisme ?

- contre tout avantage indu donné au gouvernement ?
- contre tout accès inégal en cours de campagne ?
- dispositions pour l'égalité du temps de parole ?
- pour l'égalité des horaires de diffusion ?
- la réglementation fait-elle l'objet d'un large consensus ?

INFORMATION PUBLIQUE ET ENQUÊTES SUR L'ÉDUCATION DES ÉLECTEURS :

- a-t-on prévu une campagne d'éducation des électeurs ?
- son financement est-il suffisant ?
- est-elle impartiale ?
- est-elle fondée sur l'expérience de la population en matière de vote ?
- est-elle adaptée au niveau éducatif ?
- est-elle adaptée au niveau culturel ?
- vise-t-elle tous les groupes d'âge qualifiés ?
- favorise-t-elle la participation des femmes ?
- favorise-t-elle la participation de tous les groupes ethniques ?
- explique-t-elle où voter ?
- explique-t-elle quand voter ?
- explique-t-elle qui peut voter ?
- explique-t-elle comment voter ?
- est-elle conduite dans les langues locales ?
- renforce-t-elle la confiance envers le processus ?
- les documents sont-ils largement disponibles ?
- la programmation est-elle largement diffusée ?
- les zones reculées et rurales sont-elles touchées ?

EXAMEN DES AUTORITÉS ET STRUCTURES JURIDIQUES :

- les droits politiques sont-ils inscrits dans la Constitution ?
- ou dans toute autre loi organique de l'État ?
- comprennent-ils expressément le droit à des élections libres ?
- à des élections à intervalles réguliers ?
- à un suffrage universel, égal et non-discriminatoire ?
- au scrutin secret ?
- à se porter candidat et à être élu(e) ?
- à accéder à la fonction publique sur un pied d'égalité ?
- à la liberté d'expression, d'opinion, d'information, de réunion et d'association ?
- au pluralisme et à la création de partis politiques ?
- le langage réglementaire est-il clair et concis ?
- est-il suffisamment précis pour empêcher tout éventuel abus de pouvoir ?
- pour empêcher toute application discriminatoire ?

- pour empêcher toute interprétation défavorable à la liberté d'expression ?
- pour empêcher toute interprétation défavorable à une entière participation ?
- le langage réglementaire est-il neutre vis-à-vis des sexes ?
- favorise-t-il la participation des femmes ?
- les lois et règlements sont-ils traduits dans toutes les langues ?
- une législation subsidiaire a-t-elle été promulguée ?
- les règlements sont-ils suffisamment détaillés ?
- les instructions administratives sont-elles claires et compréhensibles ?
- a-t-on distribué des manuels pour orienter le personnel à tous les niveaux ?

ANALYSE DE LA RESPONSABILITÉ JURIDIQUE INTERNATIONALE :

- l'État est-il membre des Nations Unies (Charte) ?
- est-il partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ? (article 25)
- est-il partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ? (article 5)
- est-il partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ? (article 7)
- est-il partie à la Convention sur les droits politiques de la femme ? (articles I, II, III)
- est-il partie à la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid ? (article II)
- est-il partie au premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ?
- en ce cas, le Comité des droits de l'homme a-t-il été saisi de plaintes portant sur l'article 25 du Pacte relatif aux droits civils et politiques ?
- l'État est-il partie à tout instrument régional de droits de l'homme établissant des droits politiques ?
- les lois et procédures électorales sont-elles conformes à toutes les obligations des instruments sus-mentionnés ?
- sont-elles conformes aux exigences de l'article 2.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ?
- sont-elles conformes à la Charte des Nations Unies, là où elle s'applique ?
- respectent-elles l'article 4 de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ?
- respectent-elles l'article 5 de la Proclamation de Téhéran ?
- respectent-elles les articles 2 et 5 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux ?

- respectent-elles les articles 5 et 18 de la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social ?

NOTES :

Chapitre 15 • Le monitoring des manifestations et réunions publiques

Sommaire

Si tous les traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme confèrent aux individus les droits à la liberté d'association et de réunion pacifique, ils autorisent les États à soumettre ces droits à certaines restrictions, pour les raisons et aux conditions énoncées dans ces traités eux-mêmes.

Lors de la dispersion de réunions illicites mais non-violentes, les fonctionnaires chargés de l'application des lois doivent éviter d'employer la force ou, lorsque cela s'avère impraticable, limiteront l'usage de la force au minimum indispensable.

Concernant le monitoring des manifestations, les fonctionnaires chargés des droits de l'homme devront :

• admettre que leur rôle peut être compliqué par les agissements des manifestants et des fonctionnaires chargés de l'application des lois;

• comprendre que leur rôle consiste à vérifier que les autorités ne portent pas atteinte à la liberté de réunion et d'association pacifique;

• ne jamais encourager ni décourager la tenue d'une réunion pacifique;

• ne jamais participer à des manifestations, ni s'y associer;

• établir des contacts avec les organisateurs et rassembler des informations concernant les activités prévues, le trajet, le nombre de participants, les objectifs, etc.;

• se tenir à distance prudente et suffisante de la manifestation;

• être conscients de leur position et disposer d'une échappatoire;

• s'intéresser de près aux personnes arrêtées ou frappées;

• rédiger un rapport détaillé sur toute assemblée ou réunion publique observée.

A. INTRODUCTION

1. Le monitoring des manifestations pourra constituer une tâche assez courante pour les HRO, notamment en périodes de campagnes politiques et électorales dans le pays de la mission. Ce chapitre reprend les normes internationales relatives aux droits de l'homme dont

les HRO tentent d'assurer le respect dans l'exécution de son mandat spécifique, et décrit un certain nombre d'aspects matériels et techniques qu'il convient de garder à l'esprit pour effectuer ce monitoring avec professionnalisme et efficacité.

B. NORMES INTERNATIONALES RELATIVES À LA LIBERTÉ DE RÉUNION, D'ASSOCIATION ET D'EXPRESSION

2. On l'a vu plus haut au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, le **droit à la liberté de réunion pacifique et d'association** est garanti par le droit international des droits de l'homme. L'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme établit : "Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques." L'article 21 du Pacte relatif aux droits civils et politiques reconnaît le droit de réunion pacifique, et l'article 22 protège la liberté d'association. L'article 11(1) de la Convention européenne déclare : Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association [...]." En outre, les articles 15 et 16 de la Convention américaine garantissent le droit de réunion pacifique et la liberté d'association.

3. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne et la Convention américaine prévoient que les États peuvent imposer par la loi des restrictions à l'exercice de la liberté d'association. Dans les deux conventions régionales, ces limites sont énoncées dans des termes analogues à ceux du Pacte relatif aux droits civils et politiques à son article 22(2) : "L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui."

4. Les droits à la liberté d'association et de réunion figurent également dans la Charte africaine (Charte de Banjul), mais sous une forme légèrement différente. L'article 10(1) établit : "Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi." L'article 11 dispose : "Toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes."

5. Si toutes les conventions internationales et régionales reconnaissent aux individus le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique, elles autorisent les États à apporter à ces droits certaines restrictions admissibles. Cependant, **la jurisprudence européenne** indique que les États européens (et sans doute d'autres États ayant des obligations conventionnelles similaires) pourraient avoir l'obligation de prendre des dispositions supplémentaires pour les garantir. Dans son jugement *Plattform "Ärzte für das Leben" c.*

Autriche du 21 juin 1988 (No. 139), 13 E.H.R.R. 204, la Cour européenne des droits de l'homme note que :

> [...] il arrive à une manifestation donnée de heurter ou mécontenter des éléments hostiles aux idées ou revendications qu'elle veut promouvoir. **Les participants doivent pourtant pouvoir la tenir sans avoir à redouter des brutalités que leur infligeraient leurs adversaires** : pareille crainte risquerait de dissuader les associations ou autres groupes défendant des opinions ou intérêts communs de s'exprimer ouvertement sur des thèmes brûlants de la vie de la collectivité. Dans une démocratie, le droit de contre-manifester ne saurait aller jusqu'à paralyser l'exercice du droit de manifester.
>
> Partant, une liberté réelle et effective de réunion pacifique ne s'accommode pas d'un simple devoir de non-ingérence de l'Etat; une conception purement négative ne cadrerait pas avec l'objet et le but de l'article 11 [de la Convention européenne]. [...] celui-ci appelle parfois des mesures positives, au besoin jusque dans les relations interindividuelles.

6. On consultera également le jugement *Ezelin c. France* du 26 avril 1991 (No. 202), 14 E.H.R.R. 362, ainsi que les Principes de Johannesburg sur la sécurité nationale, la liberté d'expression et l'accès à l'information, adoptés par une conférence convoquée par l'ONG " Article 19" le 1er octobre 1995.

7. Le droit à la **liberté d'expression** est un droit fondamental qui est indispensable à la jouissance des droits à la liberté d'association et de réunion pacifique. L'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme indique : "Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit." Le droit à la liberté d'expression figure également à l'article 19 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, à l'article 9 de la Charte africaine (Charte de Banjul), à l'article 13 de la Convention américaine, et à l'article 10 de la Convention européenne. On trouvera un exposé plus détaillé concernant la liberté d'expression au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, et dans le *Manuel sur la liberté d'expression* publié par Article 19 (1993).

C. NORMES SUR L'USAGE DE LA FORCE PAR LES FONCTIONNAIRES CHARGÉS DE L'APPLICATION DES LOIS

8. En général, tant au niveau local qu'au niveau national, **les autorités ont le pouvoir de réprimer des manifestations dans l'intérêt du rétablissement de l'ordre public**. Dans certains pays, dont l'Europe continentale, le Japon et les États-Unis, les forces de police ont

mis en place des unités paramilitaires anti-émeutes spécialement entraînées au contrôle des manifestations[46].

9. Certaines des normes internationales à l'usage des fonctionnaires chargés de l'application des lois sont présentées dans le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/169 du 17 décembre 1979. Selon l'article 2 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, "Dans l'accomplissement de leur devoir, les responsables de l'application des lois doivent **respecter et protéger la dignité humaine** et défendre et protéger **les droits fondamentaux** de toute personne". L'article 3 indique : "Les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions." Le commentaire (b) à l'article 3 traite du principe de proportionnalité, et déclare : "La présente disposition ne doit en aucun cas être interprétée comme autorisant un usage de la force hors de proportion avec le but légitime poursuivi."

10. Le principe 12 des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (27 août-7 septembre 1990) énonce :

> Comme **chacun a le droit de participer à des réunions licites et pacifiques**, conformément aux principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les pouvoirs publics et les services et agents responsables de l'application des lois doivent reconnaître que la force et les armes à feu ne peuvent être employées que conformément aux principes 13 et 14.

11. Aux termes du Principe 13 : "**Les responsables de l'application des lois doivent s'efforcer de disperser les rassemblements illégaux mais non violents sans recourir à la force** et, lorsque cela n'est pas possible, **limiter l'emploi de la force au minimum nécessaire**."

12. Le principe 14 des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois dispose : "Les responsables de l'application des lois ne peuvent utiliser des armes à feu pour disperser des rassemblements violents que s'il n'est pas possible d'avoir recours à des moyens moins dangereux, et seulement dans les limites du minimum nécessaire. Les responsables de l'application des lois ne doivent pas utiliser d'armes à feu en pareil cas, sauf dans les conditions stipulées dans le

---

46 Robert Reiner, "Forces of Disorder : How the Police controls "Riots"", 52 *New Society* 914, 951 (1980).

principe 9."[47] On trouvera d'autres normes plus détaillées, très pertinentes à l'emploi de la force par les responsables de l'application des lois, au **Chapitre 4-2-c : "Limites à l'utilisation de la force par les fonctionnaires gouvernementaux et prévention des exécutions arbitraires".**

D. LES DIFFICULTÉS DU MONITORING DES MANIFESTATIONS

1. Le but du monitoring des manifestations

13. Le monitoring des manifestations sera peut-être l'une des tâches les plus difficiles du HRO. Le **but** de celui-ci consiste à effectuer **le monitoring du respect de la liberté d'assemblée et de manifestation pacifique**. Pourtant, *le rôle du HRO pourra être encore compliqué par les agissements des manifestants et des forces de l'ordre*.

14. La présence des HRO est destinée à assurer la liberté d'expression et de réunion. *Il appartient au fonctionnaire de vérifier que les autorités ne font pas obstacle à la liberté de réunion et d'association pacifique*. Par ailleurs, les assemblées sont un moyen courant d'exprimer son opposition à des abus de droits de l'homme; elles peuvent donc constituer un élément significatif d'amélioration de la situation[48]. En tout état de cause, **la présence du HRO n'est pas affectée par la légalité ou l'illégalité de la manifestation ou de l'assemblée au titre des lois nationales ou locales**, ou du fait que les autorités aient été prévenues ou non. Par conséquent, le HRO **ne doit exprimer aucune opinion** quant à la légalité ou à l'illégalité des manifestations au titre des lois nationales ou locales. En outre, le HRO ne doit **ni encourager ni décourager** les personnes exprimant l'intention ou le désir de tenir une réunion ou de former un cortège pacifique. Les HRO ne sont autorisés qu'à observer si les droits sont respectés et à en détecter les violations. **Les HRO ne doivent jamais participer à des manifestations ni s'y associer**.

15. Malheureusement, l'expérience du passé montre que dans certaines situations, *la simple présence du HRO de l'ONU peut suffire à déclencher une manifestation spontanée*. Les HRO doivent être bien conscients que la présence d'insignes de l'ONU sur leurs vêtements ou véhicules peut réellement provoquer une manifestation. Les manifestants peuvent se rassembler dans la conviction que les symboles de l'ONU leur assurent une protection et autorisent l'assemblée. Les HRO pourront donc juger préférable d'observer une

---

47 Quant au principe 9, il dit : "Les responsables de l'application des lois ne doivent pas faire usage d'armes à feu contre des personnes, sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave, ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines, ou pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l'empêcher de s'échapper, et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. Quoi qu'il en soit, ils ne recourront intentionnellement à l'usage meurtrier d'armes à feu que si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines."

48 Voir Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (1996).

manifestation à une certaine distance. De toute façon, *les HRO devront être constamment attentifs à l'endroit où ils se trouvent; ils doivent disposer d'une échappatoire dans l'éventualité où la foule les submergerait ou tenterait de les encercler*.

2. Avant la manifestation

16. À réception de toute information selon laquelle une manifestation va avoir lieu, le HRO **sera prêt à se rendre sur les lieux de la manifestation**, que ce soit dans un lieu public ou sur une propriété privée.

17. Si possible, le HRO **prendra contact à l'avance avec les organisateurs pour rassembler des informations** sur le déroulement prévu, y compris le site, les activités envisagées, le trajet, le nombre des participants, la durée, les buts, la réaction attendue des autorités, et les initiatives alternatives.

18. Les HRO **expliqueront** aux organisateurs qu'**eux-mêmes et leurs véhicules se tiendront à distance prudente et suffisante** de la manifestation. Dans la mesure du possible, les HRO demanderont aux organisateurs de conseiller aux manifestants d'éviter de s'approcher des véhicules de la mission, d'éviter tout comportement risquant d'impliquer les fonctionnaires dans la manifestation, et de les empêcher de s'acquitter de leur tâche.

19. Dans les jours précédant la manifestation, les HRO **se familiariseront avec le trajet prévu par les organisateurs**. Bien connaître le trajet aidera le HRO à identifier les difficultés, dangers et échappatoires possibles. En outre, les fonctionnaires pourront identifier les meilleures fréquences radios sur la zone, ou tout autre moyen de communication.

20. Cependant, cette reconnaissance du trajet doit être **conduite avec la plus grande prudence et la plus grande discrétion**. Elle ne sera pas effectuée le jour même de la manifestation. En outre, pour éviter de révéler le trajet prévu, la visite préliminaire couvrira également d'autres rues et quartiers de la ville. Pour la même raison, les HRO éviteront toute conversation, tout signe, toute indication susceptible de permettre à quiconque d'identifier le trajet. Par ailleurs, aucun élément ne sera communiqué aux autorités civiles ou militaires à propos de la manifestation ou des projets du HRO la concernant, à l'exception des questions évoquées au paragraphe 16 ci-dessus.

21. En étudiant le trajet au cours de la visite préliminaire, le HRO donnera au chauffeur des instructions précises pour considérer tous les scénarios possibles de la manifestation, des voies d'approche des fonctionnaires de l'ONU, ainsi que les **échappatoires**. Dans toute la mesure du possible, on aura recours à des chauffeurs connaissant bien la zone.

3. Pendant la manifestation

22. Le jour de la manifestation, le HRO devra **éviter de participer ou d'être vu participer en aucune manière**. Il fera tous ses efforts pour être *perçu comme un observateur, et non comme un manifestant*. Les HRO doivent éviter d'encourager la manifestation par leur présence. Leurs actes doivent être de nature à décourager les manifestants de prendre des risques pouvant avoir des conséquences incontrôlables. Par exemple, les HRO ne devront pas photographier de manifestations, ni en faire des prises de vues en vidéo. L'usage d'une caméra risque de conduire certaines personnes à "jouer pour la caméra".

23. Les HRO devront **se maintenir à distance prudente et suffisante des manifestants**, aussi bien que **des militaires et/ou de la police**. *Les observateurs seront à la fois visibles et discrets*. Trop de visibilité pourrait être perçu comme une participation, et donc comme un encouragement, ou pourrait aggraver la situation; trop peu de visibilité, au contraire, gênerait le monitoring et réduirait l'effet dissuasif exercé sur la répression.

24. Si les HRO se trouvent confrontés à un danger sérieux, ils doivent quitter les lieux et prendre position hors de la zone dangereuse. Dans tous les cas, les fonctionnaires éviteront de demeurer au même endroit : ils tenteront de conserver une certaine mobilité. Si possible, ils feront usage de plusieurs véhicules, stationnés en divers points proches du trajet de la manifestation.

25. Les HRO **devront connaître l'identité du chef des forces de police ou de l'autorité responsable**, ou s'en informer, de manière à savoir à qui s'adresser en cas de difficultés, et de mentionner par la suite ce renseignement dans leur rapport.

26. Les HRO débattront à l'avance pour **décider s'il est prudent de stationner un véhicule ou de poster un fonctionnaire de l'ONU à proximité de la caserne ou de la prison afin d'observer l'arrivée de tout manifestant arrêté**. Il ne s'agit là que d'une option, car (1) stationner à proximité de la caserne ou de la prison risque d'être considéré par les autorités comme une provocation, susceptible de déclencher des représailles; (2) ce poste d'observation n'est pas nécessairement le meilleur, car il n'existe aucun moyen de vérifier que les personnes emmenées ont été arrêtées pendant la manifestation; (3) mettre en œuvre cette démarche peut s'avérer singulièrement difficile dans les localités où les lieux de détention possibles sont multiples.

27. **Si les arrestations se produisent pendant ou après la manifestation**, il est essentiel de **tenter d'obtenir les noms des personnes arrêtées**, et si possible ceux des témoins de l'arrestation. Pour cela, les HRO devront procéder avec précaution et éviter tout comportement ou expressions de nature à exacerber une situation déjà tendue. Les HRO devront **rendre visite aux centres de détention** où ont été amenées les personnes arrêtées, et ceux où elles pourraient l'avoir été. Si les HRO se voient refuser l'accès aux centres de

détention, ils ne doivent ni forcer l'entrée, ni attendre à l'extérieur qu'on leur permette d'entrer (voir **Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues"**).

28. Les HRO devront **maintenir des contacts par radio fréquents et réguliers avec leur base opérationnelle**. Les fonctionnaires feront usage de messages codés et éviteront d'employer des mots importants dont le sens peut être aisément reconnu par les autorités ou manifestants susceptibles d'être à l'écoute de la fréquence. Par ailleurs, si possible, les fonctionnaires vérifieront qu'on ne les enregistre pas.

4. Après la manifestation

29. À la suite de la manifestation, les HRO l'ayant observée auront à **rédiger un rapport détaillé**. Ce rapport écrit sera aussi précis que possible, et comprendra les informations suivantes :

• lieu;
• date;
• heure;
• organisations appelant à la manifestation;
• raisons;
• objectifs;
• slogans;
• nombre de manifestants;
• attitude et comportement des forces de l'ordre;
• menaces ou provocations subséquentes envers les HRO.

30. Toute information supplémentaire concernant la manifestation et ses effets parvenue aux HRO dans les jours suivant celle-ci sera également inclue dans le rapport de suivi.

31. On consacrera **une attention particulière aux cas de personnes arrêtées, frappées, maltraitées, etc., au cours de la manifestation**. Les HRO leur rendront visite sur les lieux où elles ont été emmenées : hôpital, centre de détention, etc. Le suivi des cas de personnes hospitalisées ou détenues à la suite d'une manifestation fera l'objet des mêmes règles que celles qui s'appliquent aux enquêtes et rapports relatifs aux cas individuels (voir **Chapitre 8 • "L'entretien"**). Concernant les personnes détenues, on suivra les règles relatives aux visites rapides aux prisons en vue de rencontrer des prisonniers individuels (voir **Chapitre 9 • "Les visites aux personnes détenues"**).

Chapitre 16 • Le monitoring en période de conflit armé

Sommaire

Certaines obligations des droits de l'homme, dont le devoir d'éviter la privation arbitraire de la vie, la torture, l'esclavage et la discrimination, ne sont pas sujettes à dérogation au cours des périodes de conflit armé.

Les fonctionnaires chargés des droits de l'homme doivent être conscients des divers niveaux d'applicabilité du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, ainsi que de la protection qu'ils offrent, sur la base du niveau et de la nature du conflit.

L'article commun 3 des Conventions de Genève fournit les "principes fondamentaux du droit humanitaire", qui traitent explicitement des conflits armés non internationaux, mais ont désormais été reconnus comme constituant une norme minimale applicable en toutes circonstances, y compris en cas de conflit armé international.

Si elle en reçoit le mandat, il existe plusieurs principes de base que devra considérer la mission de droits de l'homme de l'ONU pour procéder au monitoring et prendre contact avec des groupes d'opposition armés :

• Éviter d'accorder une reconnaissance aux groupes d'opposition armés;
• Rester transparent dans ses entretiens avec le gouvernement et les groupes d'opposition;
• Préserver son impartialité;
• Évaluer à travers ses contacts les problèmes de sécurité graves;
• Éviter de gêner les autres organisations humanitaires;
• Prendre connaissance des personne pouvant parler au nom des acteurs non-étatiques ou susceptibles de les influencer;
• Expliquer son mandat et les raisons de souhaiter garder le contact;
• S'engager dans des activités de promotion des droits de l'homme sur des bases larges;
• Déterminer quels arguments vont convaincre les groupes d'opposition armés;
• Être conscient des conflits inhérents au monitoring et autres efforts;
• Servir de médiateur en maintenant ouvertes des communications entre les parties.

A. INTRODUCTION[49]

1. Bien souvent, les conflits armés internationaux, les guerres civiles, et les autres conflits internes, sont l'occasion et la conséquence de la fragmentation de l'État; de l'érosion

---

49 Ce thème fait l'objet d'un examen plus détaillé chez David Weissbrodt, "The Role of International Organizations in the Implementation of Human Rights and Humanitarian Law in Situations of Armed Conflict", 21 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 313 (1988).

de la société civile; de la perte de respect envers tant la législation nationale que les normes internationales; de la dissolution des valeurs traditionnelles et des liens de parenté provoquée par l'effondrement des structures communautaires; de la disparition du respect et de l'efficacité de l'autorité traditionnelle et des structures légales, y compris le système judiciaire; de graves crises humanitaires, causes de souffrances massives; des effets dévastateurs de la privation de nourriture, d'eau potable, de services de santé, d'éducation et de ressources économiques; de l'éparpillement forcé de vastes populations; de restrictions des déplacements; de la destruction de routes, ponts, marchés, écoles et infrastructures; de l'émergence de groupes d'opposition armés parfois multiples et rivaux; d'abus des droits de l'homme généralisés aussi bien par les forces gouvernementales que par les entités non-étatiques; d'une culture générale de la violence; de l'usage de la violence à l'encontre des civils, des prisonniers, et de ceux chargés du monitoring des droits de l'homme et du personnel humanitaire, ce comme tactique de guerre délibérée ou parce qu'ils sont parfois perçus comme aidant l'un ou l'autre camp, ou même comme prolongeant le conflit.

2. Les missions de droits de l'homme pourront intervenir dans des situations nationales caractérisées par divers niveaux de conflit et de violences. Ce chapitre traite de trois problèmes qui surgissent dans ce contexte. *Premièrement*, en vue de rassembler et d'évaluer les faits, les HRO **doivent être conscients des règles et principes des droits de l'homme et humanitaires** qui sont **applicables** aux différents types de conflits armés. *Deuxièmement*, afin d'œuvrer avec efficacité et crédibilité contre les abus des droits de l'homme, les fonctionnaires doivent être en mesure de rassembler et d'évaluer les faits pertinents. **Les situations de conflit armé peuvent faire obstacle au travail de monitoring** et donc réduire la capacité des fonctionnaires à réagir aux violations des droits de l'homme en de telles périodes. *Troisièmement*, si son mandat indique que la mission de droits de l'homme doit entreprendre **le monitoring de l'activité des groupes d'opposition armés et prendre contact avec eux**, alors ces efforts exigeront des compétences et des démarches sensiblement différentes de celles qui s'appliquent au monitoring et aux contacts auprès des gouvernements. Ce chapitre propose plusieurs *principes de base pour de tels travaux à l'égard des groupes d'opposition armés.*

B. DÉTERMINER L'EXISTENCE ET LE CLASSEMENT D'UN CONFLIT ARMÉ

1. Les droits de l'homme et le droit humanitaire en périodes de conflit armé

3. **Tant les droits de l'homme que le droit humanitaire s'appliquent en périodes de conflit armé**. Comme on l'a vu en détail au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"**, l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques autorise les gouvernements à déroger à leurs obligations au titre du Pacte au cours des périodes de danger public exceptionnel menaçant l'existence de la nation et dont l'existence est officiellement proclamée, mais uniquement dans la stricte mesure où la situation l'exige. En outre, **certaines obligations en matière de droits de l'homme ne sont**

dérogeables en aucune circonstance, parmi lesquelles le devoir de se plier aux autres obligations prévues par le droit international (*y compris les Conventions et Protocoles de Genève*), et l'interdiction de la privation arbitraire de la vie, de la torture, de l'esclavage, des atteintes à la liberté d'opinion, et de la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale[50]. **Par conséquent, nombre de normes absolument fondamentales des droits de l'homme s'appliquent en période de conflit armé**.

4. Néanmoins, *le droit international humanitaire est souvent plus convaincant en temps de guerre, car il a été conçu spécifiquement pour limiter les violations des droits de l'homme pendant les périodes de conflits armés, commises contre des personnes protégées,* comme les combattants blessés ou autrement hors de combat, ou contre les populations civiles. De plus, les officiers de l'armée sont plus souvent entraînés à respecter le droit humanitaire, qu'ils appellent fréquemment "les lois de la guerre". En outre, le droit humanitaire s'applique clairement à tous les camps d'un conflit armé, et donne donc aux parties un sentiment d'équité dans son application. Phénomène lié, les parties peuvent souvent constater les bénéfices retirés de l'obéissance au droit humanitaire, de sorte que l'autre camp ressentira une obligation réciproque d'éviter les violations. Enfin, *les Conventions de Genève de 1949 et les deux Protocoles additionnels de 1977,* qui forment le cœur du droit humanitaire, ont été plus *largement ratifiés* que la plupart des traités relatifs aux droits de l'homme.

2. Les catégories de conflits armés

5. Le droit international humanitaire distingue quatre types de conflits armés auxquels sont applicables des règles et instruments différents :
(1) **le conflit armé international** auquel s'appliquent les quatre Conventions de Genève de 1949, le Protocole additionnel I de 1977, les règles de La Haye et d'autres principes juridiques;
(2) **les conflits armés internationaux assimilables à des guerres de libération nationale** qui sont principalement définis par et soumis au *Protocole additionnel I* de 1977;
(3) **les conflits armés non internationaux** qui sont sujets à la réglementation de l'**article commun 3** des quatre Conventions de Genève et à certaines normes coutumières;
(4) **les conflits armés non internationaux** qui sont strictement définis et réglementés par le **Protocole additionnel II** de 1977.

6. On trouvera un exposé plus détaillé du droit international humanitaire au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables : le cadre"** et au **Chapitre 11 • "Monitoring et protection des droits des rapatriés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)"**.

---

[50] Les autres droits non-dérogeables sont l'interdiction de l'emprisonnement pour incapacité d'exécuter une obligation contractuelle, et le droit à la personnalité juridique.

7. *L'une des difficultés du monitoring concernant les violations des droits de l'homme en période de conflit armé tient aux différentes catégories des conflits armés*. En principe, les HRO ne collectent pas d'informations sur le type de faits qui sont nécessaires pour établir l'existence ou non d'un conflit armé. Pourtant, *l'application du droit humanitaire dépend de la caractérisation du conflit armé*. La mission de droits de l'homme (y compris et surtout son bureau juridique) devra distinguer entre conflits armés internationaux, guerres de libération nationale, conflits armés non internationaux au sens de l'article commun 3 des Conventions de Genève, conflits armés non internationaux au sens du Protocole additionnel II, et autres situations. Pour tenter d'appliquer le droit humanitaire aux violations des droits de l'homme intervenant dans les situations évoquées ci-dessus, la mission de droits de l'homme devra procéder à une **évaluation interne** concernant le genre de conflit en cours dans le pays, afin de pouvoir **faire référence au corpus approprié du droit international** dans ses fonctions de monitoring et de reporting. Il est à cet égard important de remarquer que le niveau du conflit pourra se modifier avec l'évolution de la situation. **Il n'appartient cependant pas à la mission de droits de l'homme d'établir des qualifications publiques et définitives concernant le type de conflit en cours dans un pays donné**.

a. Le conflit armé international

8. En vue de procéder au classement du conflit armé par type, la mission de droits de l'homme devra mener une analyse approfondie. On pourra commencer par *examiner les instruments du droit international humanitaire et/ou du droit international des droits de l'homme ratifiés* par le ou les pays et qui y sont applicables. Ensuite, la mission devra déterminer s'il existe un **conflit armé international**. Le commentaire du CICR sur les Conventions de Genève, qui fait autorité, définit le conflit armé international : "**Tout différend surgissant entre deux Etats et provoquant l'intervention des membres des forces armées, est un conflit armé** [...] **même si l'une des Parties conteste l'état de belligérance. La durée du conflit ni le caractère plus ou moins meurtrier de ses effets ne jouent aucun rôle**."[51]

9. Par ailleurs, **le Protocole additionnel I aux quatre Conventions de Genève** ajoute que les conflits armés internationaux comprennent

> les conflits armés dans lesquels les peuples **luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies.

b. Le conflit armé non international

---

51 Jean Pictet, *Commentaire sur la Convention de Genève du 12 août 1949,* paragraphe 28 (1960).

10. **L'article commun 3 des Conventions de Genève** établit des "principes fondamentaux du droit humanitaire" qui traitent explicitement des **conflits armés non internationaux**[52]. L'article 3 énonce :

> En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes :
>
> (1) **Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités** [...] seront, en toutes circonstances, **traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable** basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.
>
> À cet effet, **sont et demeurent prohibées, en tout temps** et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus :
>
> (a) **Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle**, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices;
> (b) **Les prises d'otages**;
> (c) **Les atteintes à la dignité des personnes**, notamment les traitements humiliants et dégradants;
> (d) **Les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable**, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.
>
> (2) **Les blessés et malades seront recueillis et soignés** [...].

11. Il importe de remarquer que l'article commun 3 confère des **responsabilités juridiques** non seulement aux forces gouvernementales, mais aussi **aux acteurs non-étatiques engagés dans le conflit armé**.

12. L'article commun 3 ne fournit pas de définition du "conflit armé non international". Cependant, le **Protocole additionnel II** dit clairement qu'il s'applique aux conflits armés qui se déroulent sur le territoire d'une Partie **entre ses forces armées et des forces armées dissidentes** ou autres groupes armés organisés qui : (1) sont sous la conduite d'un

---

52 Ces "principes fondamentaux du droit humanitaire" *sont désormais reconnus comme constituant une norme minimale applicable en toutes circonstances, y compris dans les conflits armés internationaux*. Voir Rosemary Abi-Saab, "The "General Principles" of humanitarian law according to the International Court of Justice", 259 *International Review of the Red Cross* 367 (juillet-août 1987). En fait, la norme minimale établie par l'article commun 3 s'entend comme applicable en toutes circonstances, et elle est indépendante des "règles plus élaborées qui doivent en outre s'appliquer aux conflits internationaux". Voir Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), Merits, Rapports de la C.I.J. 1986, paragraphe 218.

commandement responsable; (2) exercent **un contrôle sur une partie de son territoire**; (3) sont en mesure de mener **des opérations militaires continues et concertées**, et d'appliquer le Protocole.

13. Il est d'une extrême importance de noter que le Protocole "**ne s'applique pas** aux situations **de tensions internes, de troubles intérieurs**, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés". Dans toutes ces situations, **le seul corpus du droit international qui demeure applicable est celui des droits de l'homme**.

14. Par conséquent, pour déterminer si une situation correspond aux critères du conflit armé non international, il faudra prendre en compte divers facteurs, dont ceux de savoir si les insurgés possèdent des forces militaires organisées, un commandement responsable de leur conduite, et les moyens de respecter le droit humanitaire. Ou en d'autres termes : combien de combattants les insurgés alignent-ils ? disposent-ils d'une structure de commandement ? Les insurgés agissent-ils sur un territoire déterminé et en suivant une stratégie unifiée ? Agissent-ils à la manière d'un gouvernement ?

15. De plus, la mission de droits de l'homme estimera peut-être opportun de considérer si le gouvernement de droit a été contraint de déployer des forces armées régulières contre les insurgés. Par ailleurs, le gouvernement de droit a-t-il reconnu les insurgés en tant que belligérants ? Les Nations Unies ont-elles reconnu le conflit comme une menace envers la paix et la sécurité internationales ?[53]

16. En outre, *les gouvernements répugnent souvent à admettre qu'un conflit soit caractérisé comme non international*, car ils craignent qu'on ne puisse en inférer quelque reconnaissance des belligérants, même si **l'article commun 3 et le Protocole II indiquent clairement que l'application de ces dispositions est sans effet sur le statut juridique des Parties**.

17. Une fois que la mission de droits de l'homme aura déterminé le droit applicable, ou choisi de se fonder sur les normes élémentaires de l'article commun 3 et des droits de l'homme non-dérogeables, il lui restera à appliquer les dispositions spécifiques des droits de l'homme et du droit humanitaire à la situation telle qu'elle se présente. Ainsi, le HRO dans un premier temps, puis la mission de droits de l'homme, pourront devoir déterminer si certains décès précis sont intervenus au cours de combats armés, ou bien constituent des meurtres arbitraires, de civils par exemple. À cet égard, le HRO pourra se référer au **Chapitre 4-B • "Le droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie"**. On a vu au **Chapitre 3 • "Droits de l'homme et droit humanitaire internationalement applicables :**

---

53 On trouvera un exemple de la manière dont ces facteurs ont pu être appliqués à un conflit armé de caractère non international aux philippines, dans Commission internationale des juristes, *The Failed Promise : Human Rights in the Philippines Since the Revolution of 1986* 144-47 (1991).

le cadre" un schéma synthétisant l'applicabilité des droits internationaux humanitaire et des droits de l'homme; pour en faciliter la consultation, il est reproduit à la page suivante.

C. LES FACTEURS AFFECTANT LE MONITORING EN PÉRIODE DE CONFLIT ARMÉ

18. Divers facteurs affectent normalement la capacité du HRO de rassembler des renseignements dans un pays donné à propos des violations des droits de l'homme[54]. Les situations de conflit armé peuvent avoir un impact significatif sur plusieurs de ces facteurs.

a. L'existence d'un climat général de peur, et la possibilité de rapporter une violation sans risque disproportionné de représailles

19. *Le conflit armé et les troubles intérieurs contribueront sans aucun doute à accroître la peur régnant au sein de la société, et à dissuader par là davantage de personnes de rapporter des violations des droits de l'homme*. À mesure que la violence monte, la crainte de l'emprisonnement ou du meurtre arbitraires rend la communication de renseignements de moins en moins probable. En fait, toute information peut être considérée par les parties au conflit comme relevant du secret-défense ou de questions de sécurité, de sorte que livrer un renseignement quelconque risque d'être assimilé à de l'espionnage.

b. L'existence d'une conscience générale des normes relatives aux droits de l'homme, et l'existence d'une attente de non-violation des droits fondamentaux

20. L'irruption d'un conflit armé ou de troubles intérieurs s'accompagne souvent d'un effondrement des barrières légales faisant obstacle à la violence, et d'une chute de confiance envers l'idée que l'on puisse faire quoi que ce soit à propos des violations des droits de l'homme.

c. L'existence d'un système judiciaire indépendant capable de réagir à des rapports de violations des droits de l'homme établis par un barreau indépendant

21. Les débats devant les tribunaux comme les avocats sont d'ordinaire des sources d'information importantes à propos des violations des droits de l'homme. Si le niveau général du non-droit s'élève, l'indépendance des professions judiciaires s'en trouvera affectée de façon négative.

d. L'existence d'organisations nationales engagées dans les questions de droits de l'homme

---

54 La plupart de ces facteurs ont été énumérés par Stefanie Grant dans le témoignage qu'elle a préparé pour l'Audition sur l'Afrique : Problèmes de droits de l'homme, devant deux sous-comités du Comité des affaires étrangères de la Chambre des représentants des États-Unis, 31 octobre 1979.

Troubles, émeutes, actes de violence isolés et sporadiques et autres urgences publiques menaçant l'existence de la nation, dans lesquelles les mesures normalement compatibles avec la Constitution et les lois sont impropres à résoudre la situation **L'état d'urgence doit être officiellement déclaré**	• Des dérogations à certains droits peuvent être admises dans la mesure strictement requise par les exigences de la situation, et ce seulement si elles ne sont pas contraires aux autres obligations du droit international (y compris les Conventions et Protocoles de Genève) • Aucune discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale • Aucune dérogation concernant la privation arbitraire de la vie, la torture, l'esclavage ou l'emprisonnement pour inexécution d'une obligation contractuelle.
4. Autres tensions intérieures Troubles, émeutes et actes de violence isolés qui ne constituent pas une urgence publique menaçant l'existence de la nation. **Pas d'état d'urgence déclaré**	**Tous les droits de l'homme** (mais pour chacun, voir les limitations pertinentes. Les droits ne peuvent être sujets qu'aux limitations prévues par la loi uniquement dans le but d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui, et de protéger les justes exigences de la morale et de l'ordre publics et du bien-être général dans une société démocratique.
5. Situations normales	**Tous les droits de l'homme** (mais pour chacun, voir les limitations pertinentes. Les droits ne peuvent être sujets qu'aux limitations prévues par la loi uniquement dans le but d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui, et de protéger les justes exigences de la morale et de l'ordre publics et du bien-être général dans une société démocratique.

1 Standard OHCHR Training Packages for Police and for Peace-keepers.

f. La fiabilité des renseignements relatifs aux droits de l'homme

24. Dans les périodes de conflit armé ou de troubles intérieurs, les données relatives aux droits de l'homme peuvent se faire suspectes et/ou rares, en raison de leur utilisation en tant qu'instruments de propagande. C'est ainsi que le rapport 1984 d'Amnesty International sur El Salvador observait : "La guerre civile crée aussi un contexte dans lequel on peut s'attendre à ce que les allégations quant à la responsabilité des morts violentes soient elles aussi manipulées par tous les camps à des fins politiques."[55]

25. Par ailleurs, il existe un *risque élevé qu'une grande partie des informations réunies en périodes de conflits armés aient été filtrées par une partie ou une autre*. En fait, cette partie peut fort bien avoir rendu publique cette même information à travers d'autres canaux, comme les médias. La crédibilité de l'information peut en de telles circonstances être mise en doute, et elle peut être perçue comme propagande de guerre. En l'absence d'enquêtes indépendantes, faisant autorité, menées par le HRO lui-même, le rôle de ce dernier risque d'être réduit à celui d'un "tampon encreur", ou d'un soutien à la campagne de propagande de l'une des parties.[56]

g. Une langue commune bien comprise par les étrangers, permettant de communiquer les informations relatives aux droits de l'homme

26. Le conflit armé n'affectera pas gravement ce facteur; mais si les étrangers ne parlent pas d'ordinaire la langue du pays, et que le flux normal d'informations est donc faible, le conflit armé réduira ce flux encore davantage.

h. L'existence d'infrastructures de communications (téléphone, courrier, télécopie, Internet, voyages d'affaires, etc.) reliant le pays au reste du monde

27. Les moyens de communication habituels peuvent se faire difficiles en période de conflit armé, et donc limiter les sources d'informations utiles. Disposant de sources moins nombreuses, il sera moins facile aux HRO de vérifier leurs informations et d'en assurer la fiabilité.

i. L'existence de communautés réfugiées ou expatriées conséquentes ayant accès à des informations sur les droits de l'homme et aux organisations concernées à l'étranger

---

55 Amnesty International, *Extrajudicial Executions in El Salvador*; AI Index : AMR 29/14/84, paragraphe 15 (1984). Americas Watch a semble-t-il rencontré des difficultés analogues pour évaluer les éléments dont elle disposait concernant les violations des droits de l'homme au Nicaragua. Americas Watch, *Human Rights in Nicaragua 1985-1986* (1986).

56 Ces problèmes sont notamment traités dans Americas Watch, *Managing the Facts, How the Administration Deals with Reports of Human Rights Abuses in El Salvador* (1985).

28. Les guerres augmentent généralement les flux de réfugiés, mais il est possible que ceux-ci n'aient pas de contacts avec les HRO, selon l'accès qu'auront ceux-ci aux camps de réfugiés, car les fonctionnaires seront peut-être en poste dans le pays d'origine et non dans celui où sont situés les camps. Voir **Chapitre 10 • "Monitoring et protection des droits de l'homme des réfugiés et/ou des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays vivant dans des camps"**.

j. Les possibilités de monter des activités de monitoring sur site ou sur les lieux où se trouvent les réfugiés

29. En période de conflit armé, il peut être difficile d'*accéder aux zones de conflit actif*. Voyager dans certaines régions peut être dangereux sans l'assistance du gouvernement ou des groupes d'opposition, ce qui à son tour risque de décrédibiliser l'exercice du monitoring.

30. En dépit de toutes ces difficultés, le monitoring des droits de l'homme reste possible en situation de conflit armé, notamment si l'on emploie une approche plus active d'établissement des faits. Dans certains cas, les conflits armés peuvent même faciliter le monitoring en attirant l'attention du monde sur la situation en cause. On a ainsi constaté que si certaines informations concernant les événements dans les zones de conflit ont pu être masquées par les combats, les dérèglements de la guerre, et la répression des organisations nationales de surveillance des droits de l'homme, l'attention internationale accrue a dans une certaine mesure compensé ces obstacles.

D. LE MONITORING DES ABUS DES DROITS DE L'HOMME COMMIS PAR LES GROUPES ARMÉS D'OPPOSITION, ET LES CONTACTS À ÉTABLIR AVEC EUX

31. Comme on le verra dans la **Quatrième partie • "Suivi et rapports"**, une fois que le HRO aura rassemblé et, dans une certaine mesure, vérifié ses informations, il sera peut-être nécessaire de prendre contact avec l'autorité responsable. Le Chapitre 5 expose la nécessité de comprendre les structures gouvernementales et de connaître les officiels qu'il conviendra de contacter à propos de divers problèmes. Cependant, pour ce qui concerne les groupes d'opposition armés, ce suivi se complique singulièrement.

1. Éviter de conférer une reconnaissance aux groupes d'opposition armés

32. Dans le cadre d'un contact avec une personnalité gouvernementale, il sera clair d'emblée que le gouvernement aura ratifié, ou reconnu de toute autre façon, certaines normes relatives aux droits de l'homme, et qu'il est responsable de garantir et de protéger les droits de l'homme des individus vivant sur son territoire ou sous sa juridiction. En revanche, *en prenant contact avec un groupe d'opposition armé, non seulement il ne sera pas évident de savoir quelle attache prendre, mais il peut même s'avérer difficile d'établir sa* **responsabilité juridique** *ou les* **conséquences juridiques** *de ce contact*. Néanmoins, on peut se baser sur

l'expérience acquise des missions de droits de l'homme, du Comité international de la Croix-Rouge, du HCR, de l'UNICEF, et de diverses organisations non-gouvernementales, pour en déduire certains principes qui pourront s'avérer utiles aux chefs des missions de droits de l'homme dans leurs réflexions concernant la conduite de ces activités de suivi.

33. On peut déduire *un principe de base* de l'article commun 3 des Conventions de Genève, lequel établit que son application "n'aura pas d'effet sur le statut juridique des Parties au conflit". En d'autres termes, il doit être **clair que le monitoring et les contacts visant les groupes d'opposition armés ne leur confèrent pas un statut international accru ni une reconnaissance officielle**.

34. Même si la mission de droits de l'homme se conforme à l'article 3, et s'y réfère, en ne reconnaissant pas les entités non-étatiques, ces entités peuvent néanmoins prétendre que leurs relations avec la mission de droits de l'homme de l'ONU, le CICR ou toute autre organisation humanitaire leur confèrent quelque forme de "reconnaissance". La mission de droits de l'homme doit anticiper sur cette prétention, chercher à éviter de lui donner un crédit apparent, et se référer régulièrement à l'approche de non-reconnaissance de l'article commun 3; mais elle aura conscience que les acteurs non-étatiques pourront néanmoins se prévaloir de la "reconnaissance" de l'ONU.

35. Même si les missions de droits de l'homme n'ont pas à "reconnaître" les entités non-étatiques, elles pourront "enregistrer" leur existence en vue de les contacter, si elles satisfont aux critères fondés sur les dispositions du droit humanitaire. C'est ainsi que, sur la base du droit et de la pratique humanitaires, l'UNICEF[57] semble avoir élaboré un certain nombre de facteurs permettant de décider s'il convient d'établir des conventions de travail dans le but de fournir certaines formes d'assistance humanitaire au Soudan :

• le groupe doit avoir un contrôle indépendant sur le territoire et la population;
• il doit posséder une structure reconnue;
• il doit avoir un programme et des objectifs politiques;
• la branche ou entité humanitaire en question doit prendre un engagement clair vis-à-vis de certaines formes de règles humanitaires fondamentales auprès de l'UNICEF et de la communauté non-gouvernementale en rapport;
• cette branche humanitaire devra démontrer sa capacité de gérer des programmes avec l'aide de personnel en mesure de s'acquitter de ces tâches.

36. Les critères établis par l'UNICEF au Soudan pour d'autres types d'assistance et de relations humanitaires ne seront peut-être pas indispensables pour apporter une aide

---

57 Ce paragraphe, comme d'autres passages de cette section, sont principalement issus de Ian Levine, *Promoting humanitarian principles : the southern Sudan experience* (1997), qui reflète l'expérience de l'UNICEF, ainsi que d'entretiens concernant l'expérience du CICER, du HCR, du Friends World Committee for Consultation, et autres.

humanitaire vitale. De même, ces facteurs ne seront peut-être pas aussi nécessaires à la mission de droits de l'homme qu'ils ont pu l'être pour l'UNICEF, car les besoins opérationnels propres à une mission humanitaire pour délivrer son assistance sont différents de ceux d'une mission de droits de l'homme, qui concernent le monitoring et le suivi. En effet, *toute mission de droits de l'homme se doit de rester au contact de tous les secteurs de la société, y compris les groupes d'opposition armés*, les cultes, les autres organismes religieux, les groupes communautaires locaux, les organisations de femmes, et autres, pour tenter d'assurer le respect des droits de l'homme.

2. La transparence

37. Un *deuxième principe, extrêmement important* et lié au précédent, sera celui de la **transparence**. *Tant le gouvernement que les groupes d'opposition armés doivent être conscients que la mission de droits de l'homme mène des discussions avec les deux camps, et que cette mission de terrain dit à peu près la même chose aux deux camps*. Bien sûr, les préoccupations de la mission de l'ONU ne seront pas nécessairement les mêmes quant à la conduite de chaque partie au conflit, de sorte que cette transparence n'exige pas que la mission exprime exactement les mêmes préoccupations auprès de chaque camp. De même, la transparence n'implique pas que la mission fasse fi des questions de sécurité concernant les contacts avec les chefs des groupes d'opposition armés ou autres représentants responsables. Dans leurs tentatives d'établir des discussions, les membres de la mission seront conscients qu'ils seront sans doute soumis à une surveillance, et qu'ils devront prendre des précautions pour assurer leur propre sécurité, tout en évitant de compromettre la sécurité de ces personnes responsables ou de trahir les lieux où elles se trouvent.

3. Préserver l'impartialité

38. *Troisièmement*, la mission de droits de l'homme pourra avoir une sensibilité différente à l'égard du gouvernement et des groupes d'opposition armés, mais cette mission devra être bien perçue par chacun comme **impartiale**. Ce principe est parfois désigné comme celui de neutralité. S'il est exact qu'aucune partie ne saurait considérer la mission de droits de l'homme comme lui étant favorable, ou comme étant favorable à l'autre partie, la mission établira toujours clairement qu'elle est vouée à la protection impartiale des droits de l'homme en toutes circonstances. Elle insistera pour que tous les camps se conforment aux "principes généraux fondamentaux du droit humanitaire" énoncés à l'article commun 3 et aux normes minimales des droits non-dérogeables. La mission de droits de l'homme de l'ONU se réservera le droit d'exprimer ses critiques quant au comportement de chacun des camps, sans encourir l'accusation de rompre sa neutralité. C'est pourquoi le terme d'*impartialité* est préférable à celui de neutralité, même si ces deux notions visent des objectifs similaires.

4. Évaluer les questions de sécurité

39. *Quatrièmement*, même si la mission de droits de l'homme de l'ONU est en mesure d'éviter de conférer une reconnaissance officielle à un groupe d'opposition armé, si elle est en mesure de maintenir la transparence dans ses communications entre le gouvernement et le groupe d'opposition armé, et si elle est en mesure de préserver son impartialité, il n'en restera pas moins de **sérieux soucis de sécurité** dans le maintien de contacts avec les groupes d'opposition armés. Ces questions de sécurité devront être soigneusement pesées avant d'entreprendre des contacts.

5. Éviter les interférences avec d'autres organisations humanitaires

40. *Cinquièmement*, la mission de droits de l'homme de l'ONU aura conscience des travaux du Comité international de la Croix-Rouge et des autres organisations humanitaires sur le terrain, susceptibles d'avoir une expérience bien plus étendue des négociations avec les groupes d'opposition armés. La mission de droits de l'homme de l'ONU **ne devra pas se mêler ou faire obstacle d'aucune façon à toute discussion en cours avec d'autres organisations humanitaires expérimentées**.

6. Comprendre les structures des acteurs non-étatiques

41. *Sixièmement*, en vue de communiquer les thèmes auxquels s'attache la mission, il est nécessaire que cette dernière *sache qui est en mesure de parler pour l'acteur non-étatique, ou aura une influence sur lui*. On a vu de nombreux cas où un groupe d'opposition armé nommait un porte-parole ou un délégué hors de la zone du conflit, représentant cet acteur non-étatique, son aile humanitaire, ou sa présence politique. Par exemple, certains groupes d'opposition peuvent bénéficier du soutien de gouvernements, ouvert ou dissimulé, comme dans les cas de l'UNITA en Angola ou des Contras au Nicaragua[58]. De façon analogue, les mouvements d'opposition peuvent posséder leurs propres branches humanitaires destinées à montrer au monde extérieur un visage acceptable, soucieux des gens, constituant un canal légitime pour l'assistance internationale[59]. Mais ces représentants n'auront peut-être pas une influence suffisante sur la direction du groupe d'opposition armé. Exactement comme dans le cas de structures gouvernementales complexes, il est **nécessaire de comprendre les structures de tout acteur non-étatique et de savoir qui contacter** en vue d'identifier et d'atteindre les personnes responsables en mesure de modifier leur conduite en matière de droits de l'homme, sans pour autant mettre ces personnes en situation de danger injustifié.

7. Expliquer ses mandats et ses objectifs

42. *Septièmement*, une fois le contact établi, il sera nécessaire que **la mission de droits de l'homme décrive son mandat et explique ses raisons de souhaiter maintenir le contact**

---

58 id.

59 id.

avec les acteurs non-étatiques. Si une telle explication du mandat relève de la routine auprès des officiels gouvernementaux, il sera beaucoup plus délicat de surmonter les suspicions et malentendus du côté des groupes d'opposition. Du fait que la mission de droits de l'homme aura déjà travaillé un certain temps avec le gouvernement, et qu'elle aura sans doute noué des relations professionnelles avec de nombreux responsables nationaux, le groupe d'opposition risque de percevoir la mission de l'ONU comme liée d'une manière ou d'une autre au gouvernement. Les chefs du groupe d'opposition devront donc être rassurés quant à l'impartialité et à la transparence de la mission.

8. S'engager dans des activités de promotion

43. *Huitièmement*, en vue de développer ses contacts avec les groupes d'opposition et d'expliquer son mandat, aussi bien que de remplir ses objectifs de base en matière de droits de l'homme, la mission de terrain pourra devoir **s'engager dans des activités de promotion des droits de l'homme au sens large**. Souvent, le CICR lance des campagnes d'éducation publique et de couverture médiatique à propos de la symbolique de la Croix-Rouge et de la nécessité du respect général envers sa signification humanitaire, de sorte que chacune et chacun reconnaisse le personnel et les activités de la Croix-Rouge. Le CICR diffuse aussi largement des informations sur les principes humanitaires et l'obligation de les respecter. Dans le sud-Soudan, l'UNICEF a mis en place un dispositif de vulgarisation concernant le droit humanitaire et la Convention relative aux droits de l'enfant, visant en particulier les notables : militaires, responsables civils et humanitaires, chefs religieux; responsables de groupes de femmes; ONG soudanaises; chefs traditionnels et anciens; personnels d'autres organisations humanitaires[60]. L'UNICEF a ainsi découvert que, en évoquant le recrutement d'enfants dans l'armée, il importait de dire à la fois aux chefs militaires et aux parents de ces enfants *réunis* qu'un tel enrôlement est prohibé par la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces activités de vulgarisation de l'UNICEF ont touché plus de 3 500 personnes sur trente-cinq lieux différents. L'UNICEF a constaté qu'il était utile de comprendre les valeurs culturelles traditionnelles et de s'y référer, car elles correspondaient dans une large mesure aux principes humanitaires. Et l'UNICEF a enfin appris que se concentrer sur les droits de l'enfant constitue un moyen efficace pour faire connaître les droits de l'homme et le droit humanitaire.

9. Identifier les arguments convaincants

44. *Neuvièmement*, on pourra constater entre divers groupes armés d'opposition des différences considérables dans les **types d'arguments susceptibles de les inciter à demeurer au contact de la mission de droits de l'homme**. Ainsi, certains groupes d'opposition armés conçoivent leur propre rôle comme une alternative claire au gouvernement en place, et donc recherchent le pouvoir et les responsabilités publiques. Il sera relativement aisé de convaincre les groupes d'opposition ayant de telles ambitions politiques

60 id.

qu'il est de leur intérêt à long terme comme à court terme de respecter les normes des droits de l'homme et du droit humanitaire. On emploiera auprès d'eux les arguments classiques selon lesquels **ils ne peuvent prétendre à être considérés comme membres de la communauté internationale à moins de se conformer à certains principes de base humanitaires ou relatifs aux droits de l'homme**. Au sud-Soudan, l'UNICEF est allé jusqu'à engager un processus de négociation de *Règles de base* avec les principaux groupes d'opposition armés, négociations au terme desquelles les groupes en question se sont obligés de façon officielle et écrite vis-à-vis de certains traités, même si ces engagements ne peuvent être reconnus au sein d'aucune enceinte internationale[61]. On trouvera en **Annexe 1** la reproduction des Règles de base UNICEF—sud-Soudan. Ces Règles de base ne se contentaient pas d'obliger les groupes d'opposition armés à se plier au droit humanitaire et à la Convention relative aux droits de l'enfant : elles offraient également aux personnels humanitaires des garanties suffisantes pour leur permettre de poursuivre leur travail. De cette façon, l'UNICEF a été en mesure de contribuer à protéger les droits de l'homme, tout en maîtrisant les tentatives des groupes d'opposition visant à exploiter l'assistance humanitaire pour leur propre bénéfice, à manipuler les mouvements de populations, à refuser les accès, à détourner ou à piller les fournitures, à racketter les populations et les agences d'assistance par leurs demandes de pots-de-vin, à extorquer des paiements aux postes de contrôle, à menacer les personnels, etc. Les Règles de base constituent un mécanisme de résolution discrète des problèmes de violations commises par les dirigeants des groupes d'opposition, mais elles ne prévoient aucune sanction à l'encontre de ces violations. Néanmoins, hors du contexte des Règles de base, l'UNICEF ou toute autre agence humanitaire se réserve le droit de retirer son assistance ou son personnel dans des situations d'une gravité particulière.

45. Cependant, dans la mise en place de telles règles de base, il est important d'**éviter de renégocier, de délayer ou de compromettre de toute autre manière la substance des normes des droits fondamentaux de l'homme et du droit humanitaire**. Ces **normes**, telles qu'elles sont énoncées à l'article commun 3, **doivent être considérées comme minimales pour élaborer des règles de base** et devront ensuite être développées et augmentées selon les exigences de la situation et dans les cadres prévus par les instruments des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

46. Il est beaucoup plus difficile d'établir ce haut niveau d'accord et de communication avec un groupe n'ayant pas d'ambitions politiques au sens large, ni de contrôle sur la population, mais se contente de terroriser une vaste zone. Un tel groupe n'aura sans doute pas de structure formelle avec laquelle conduire des discussions, et que l'on puisse tenir pour responsable. En fait, même en présence de groupes d'opposition armés parfaitement organisés, on pourra rencontrer des mouvements séparatistes moins disciplinés avec lesquels il sera difficile de traiter. Mais si un groupe d'opposition armé est réellement significatif, il disposera vraisemblablement de structures et de personnes responsables avec lesquelles la mission de droits de l'homme de l'ONU pourra entretenir des contacts. Si la mission estime

---

61 id.

justifié d'entrer en contact et d'engager des efforts de suivi auprès de telles entités non-étatiques, elle devra considérer avec soin le type d'arguments susceptibles de se montrer convaincants pour favoriser le respect des normes relatives aux droits de l'homme. Ainsi, dans certaines circonstances, **il sera peut-être possible d'insister sur le respect des normes relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire en sorte que le groupe d'opposition armé puisse maintenir sa crédibilité et sa légitimité aux yeux de la population, ou soit en mesure de maintenir la discipline et le contrôle au sein du personnel et des partisans de l'organisation**. De façon analogue, on pourra avancer que le pouvoir suppose l'exercice d'une énergie, et que le groupe d'opposition armé n'a pas d'énergie à gaspiller en activités finalement contre-productives. La mission pourra en outre proposer d'autres raisons, comme l'intérêt bien compris, les fidélités religieuses, le désir d'échanger des informations, etc., pour convaincre les groupes d'opposition armés de se plier aux droits de l'homme et au droit humanitaire. L'UNICEF s'est rendu compte que proposer une éducation aux droits de l'homme en même temps qu'une assistance humanitaire pouvait constituer une incitation suffisante dans le sud-Soudan. D'autres ont constaté qu'il était nécessaire de séparer les programmes de fourniture d'assistance humanitaire ou de développement et de renforcement de l'administration de la justice, des activités de monitoring et de reporting ou des efforts de médiation.

10. Concilier le monitoring et les autres efforts

47. *Dixièmement*, même en traitant avec des gouvernements, il existe souvent **des conflits inhérents entre le monitoring et la mise à jour publique d'abus des droits de l'homme** d'une part, et la création de capacités en matière de droits de l'homme et autres formes d'assistance, de l'autre. Les gouvernements se seront généralement engagés par des traités relatifs aux droits de l'homme et autres normes; leurs relations internationales leur imposent des obligations, et les rendent dans une certaine mesure réceptifs vis-à-vis à la fois du monitoring — avec les risques de révélations publiques concernant des violations graves —, mais aussi des services de conseil et des programmes de création de capacités. *Les acteurs non-étatiques peuvent s'avérer beaucoup moins bien disposés à l'égard de ces activités à double face de la mission*. Il est certain que les groupes d'opposition armés auront peu de chances de considérer la mission de droits de l'homme de l'ONU comme suffisamment neutre, si d'autres organes et personnels de l'ONU sont engagés avec des forces armées dans des opérations de maintien de la paix dans la région. En tout état de cause, les situations concrètes pourront exiger des approches pragmatiques à cette dualité des rôles.

11. La médiation

48. *Onzièmement*, comme on le verra au **Chapitre 21 • "Conciliation et médiation sur le terrain"**, en certaines occasions la mission pourra se voir demander par les deux parties à un conflit de servir d'intermédiaire. Dans les missions de l'ONU, c'est fréquemment le Représentant spécial du Secrétaire général qui assume ce rôle, et s'il est demandé à la

mission de servir d'intermédiaire entre un groupe d'opposition armé et le gouvernement, des consultations au plus haut niveau de la mission et d'autres structures de l'ONU pourront être nécessaires. Le Représentant spécial du Secrétaire général pourra considérer que la médiation et d'autres activités de la mission de droits de l'homme comme détournant celle-ci de ses objectifs de règlement global, ou peut-être même comme y faisant obstacle. Si la mission de droits de l'homme peut à juste titre invoquer son obligation de poursuivre le monitoring des droits de l'homme, elle devra parfois **déférer au jugement du Représentant spécial ou de tout autre fonctionnaire de haut rang concernant les requêtes de médiation et de conciliation mettant en jeu des groupes d'opposition armés**. Néanmoins, si de telles médiations et/ou conciliations sont autorisées ou interviennent de fait, un grand nombre des principes énoncés ci-dessus ainsi que les thèmes du **Chapitre 21 • "Conciliation et médiation sur le terrain"** seront sans doute utiles.

49. Dans les médiations portant sur des différends graves entre le gouvernement et le groupe d'opposition, la mission aura probablement moins de chances d'apporter des suggestions utiles à la résolution du conflit. Mais *la mission pourra néanmoins remplir une fonction d'une grande utilité si elle parvient à maintenir ouverts des canaux de communication entre les parties, tout en donnant à chaque camp la possibilité de comprendre l'autre et de percevoir ses dimensions humaines*. Lors des conflits armés, les antagonistes perdent souvent de vue le sens humain de leur opposition. Habituellement, les deux camps ont des familles, et des aspirations parallèles. La médiation peut faire passer ces analogies, et peut-être amener les parties à résoudre les différends qui ont conduit au conflit armé et aux souffrances humaines qui en sont les conséquences.

50. Ces propositions de principes n'épuisent en rien ce *sujet d'une extrême difficulté*, mais elles peuvent fournir des bases pour de nouvelles expériences et analyses.

Annexe 1 au Chapitre 16 - Accord sur les règles de base entre le Mouvement/Armée de libération du peuple du Soudan (SPLM/A) et l'Opération Lifeline Sudan (OLS) (UNICEF)

[N.B. L'exemple qui suit est celui de l'accord signé entre le SPLM/A et l'OLS. Bien qu'ils aient été signés séparément, les accords passés avec les autres organisations ont été identiques, en termes de contenu et à toutes fins utiles.]

Le présent accord est destiné à établir les principes de base sur lesquels fonctionne l'Opération Lifeline Sudan (OLS) et les règles et directives découlant de ces principes. Il vise à définir les normes de conduite minimales acceptables dans les activités des agences de l'OLS et de Sudan Relief and Rehabilitation Association (SRRA), homologues officiels dans les régions contrôlées par le Mouvement/Armée de libération du peuple du Soudan (SPLM/A).

Les soussignés ont décidé de passer le présent accord dans un esprit de bonne foi et de collaboration mutuelle, en vue d'améliorer la distribution de l'aide humanitaire et la protection des civils en état de nécessité.

Par la signature du présent accord, nous consentons expressément aux conventions internationales humanitaires et à leurs principes, en l'occurrence :

i. la Convention relative aux droits de l'enfant, de 1989
ii. les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977

A. DÉCLARATION DES PRINCIPES HUMANITAIRES

1. L'objectif fondamental de l'OLS et de la SRRA consiste à apporter une aide humanitaire aux populations en état de nécessité, où qu'elle se trouve. Cette aide humanitaire a pour but de sauver des vies, d'alléger les souffrances, et de favoriser la confiance en soi, l'autosuffisance et la conservation du bien-être. Le droit de recevoir et d'apporter une aide humanitaire est l'un des principes humanitaires fondamentaux.

2. Le principe directeur de l'OLS et de la SRRA est celui de la neutralité humanitaire, conférant au travail humanitaire un statut indépendant, au-delà de toute considération politique ou militaire. En d'autres termes :

i. Toute aide humanitaire est accordée en fonction uniquement de considérations relevant des besoins humains. Ni son attribution ni son acceptation ne seront soumises à des facteurs politiques, ni raciaux, de couleur, d'appartenance ethnique ou nationale. Elle ne tendra pas à promouvoir un quelconque programme politique. Si l'aide humanitaire est insuffisante pour satisfaire les besoins de tous, la priorité sera accordée aux plus vulnérables.

ii. La distribution des aides humanitaires aux populations en détresse ne saurait être déniée, même si cela requiert que l'aide traverse une zone contrôlée par une partie en vue de prêter assistance à des personnes dans le besoin dans une autre région, à condition que ce passage ne donne pas lieu à un avantage militaire.

iii. Les secours ne sont apportés qu'en fonction des besoins; ceux qui prêtent cette assistance ne sont affiliés à aucun des camps en présence dans le conflit.

iv. Les uniques contraintes dans la satisfaction des besoins humanitaires devraient être celles des ressources disponibles et des possibilités matérielles.

3. Toute aide humanitaire fournie est destinée aux bénéficiaires civils identifiés. Il sera en tout temps accordé priorité aux femmes et enfants, ainsi qu'aux autres groupes vulnérables tels que les personnes âgées, handicapées ou déplacées.

4. Toute personne conduisant des activités de secours sous les auspices de l'OLS seront responsables en premier lieu vis-à-vis de leur structure de représentation, et vis-à-vis de ceux qui financent leur intervention. Il en découle les obligations suivantes pour les diverses parties :

i. tous ceux qui délivrent une aide humanitaire ont le devoir de s'assurer de son utilisation finale. Il est par là entendu un droit au monitoring et à la participation à la distribution de l'aide humanitaire, en association avec la SRRA.

ii. les autorités locales devront s'assurer, à travers la SRRA, que l'aide soit distribuée de façon équitable à ses bénéficiaires civils. Tout détournement de l'aide vis-à-vis de ses bénéficiaires intentionnels sera considérée comme une violation des principes humanitaires.

iii. les décisions concernant le choix des bénéficiaires et le monitoring de l'usage des produits et ressources seront, et de toute apparence, transparents et réactifs à l'égard des mécanismes de décision élargis fonctionnant au niveau des communautés affectées. Les autorités locales et les agences chargées des secours devraient faire participer des représentants des communautés locales dans le processus de ciblage et de monitoring de l'aide. Chaque fois que possible, cela s'effectuera à travers les Comités conjoints de secours et de restauration (Joint Relief and Rehabilitation Committees), qui comprennent des représentants élus des communautés.

5. L'OLS est fondée sur une complète transparence de ses activités. Par là, les autorités locales sont en droit d'attendre que les agences de l'OLS leur fournissent une pleine information concernant les ressources attendues. En retour, il est attendu des autorités locales

que, dans toutes leurs relations avec l'OLS, elles fassent rapport avec honnêteté et équité des besoins identifiés, des populations en état de nécessité, de l'utilisation des ressources, etc.

6. Toute action humanitaire sera adaptée aux circonstances locales et visera à améliorer les ressources et mécanismes disponibles, sans s'y substituer. Le renforcement des capacités locales, en vue de prévenir des crises et urgences ultérieures et de promouvoir une implication plus forte des institutions et personnes soudanaises dans toute action humanitaire, fait partie intégrante du mandat humanitaire de l'OLS.

7. Le droit fondamental qu'a toute personne de vivre dans la sûreté et la dignité doit être affirmé et soutenu à travers des mesures appropriées de protection aussi bien que de secours. Toute personne impliquée dans les activités de l'OLS devra respecter et faire respecter le droit international humanitaire et les droits fondamentaux de l'homme.

8. Les membres de bonne foi des agences de l'OLS et toutes autres personnes vivant, travaillant ou se déplaçant au Soudan sous les auspices de l'OLS auront le droit de vaquer à leurs affaires librement et sans contraintes, dès le moment qu'ils se consformeront aux présentes Règles de base ainsi qu'aux lois et coutumes locales. Dans toutes leurs tractations, les travailleurs humanitaires et les autorités locales feront preuve de respect mutuel.

B. OBLIGATIONS MUTUELLES

1. Tous les programmes et projets bénéficiant d'une assistance extérieure dans les zones contrôlées par le SPLM/A devront être approuvés par la SRRA (tant au niveau local qu'à celui du siège de la SRRA) préalablement à leur mise en œuvre. Les ONG ou agences des Nations unies auront la charge de s'assurer que cette approbation sera obtenue par écrit. L'exécution des projets se fondera sur une lettre d'agrément entre l'agence, la SRRA et l'OLS, définissant les rôles, responsabilités et engagements de toutes les parties, ainsi que les procédures visant à résoudre les conflits et désaccords.

2. Il est attendu de tout le personnel des Nations unies et des ONG qu'il agisse en conformité avec les principes humanitaires précédemment définis : assistance en fonction des besoins; neutralité, impartialité, responsabilité et transparence. Ceci implique de ne s'impliquer dans aucune activité politique ou militaire. Les ONG et les agences des Nations unies s'abstiendront d'agir ou de divulguer des informations de façon compromettante pour la sécurité de la région.

3. Tout le personnel des Nations unies et des ONG fera montre de respect envers les sensibilités culturelles, ainsi que pour les lois et coutumes locales. Les agences feront en sorte que leur personnel soit bien informé de ces lois et coutumes.

4. Les agences des Nations unies et les ONG produiront tous leurs efforts pour offrir à leurs bénéficiaires les services du meilleur niveau. Par là, toutes ces agences s'engagent à ne recruter que du personnel considéré comme possédant les compétences techniques et personnelles, ainsi que l'expérience, nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

5. Les agences des Nations unies et les ONG feront en sorte que tout leur personnel vivant, travaillant ou se déplaçant au Soudan soit porteur de documents de voyage valides aux yeux des autorités politiques respectives.

6. La SRRA se consacrera aux principes humanitaires sus-énoncés, et ne se laissera pas entraîner par des motivations liées à des intérêts politiques, militaires ou stratégiques. Elle s'efforcera d'apporter un service d'information et de planification coordonné, efficace et opérationnel, en faveur des activités de secours et de reconstruction.

7. Le SPLM/A reconnaît et respecte la nature humanitaire et impartiale des agences des Nations unies, ainsi que celle des ONG ayant signé une lettre d'agrément avec l'UNICEF/OLS et la SRRA.

8. La SRRA devra faciliter l'apport des biens et services destinés aux secours, et fournir une information exacte et à jour concernant les besoins et la situation des civils dans les régions de son ressort.

9. Les autorités locales, à travers la SRRA, assumeront la pleine responsabilité de la sécurité et de la protection des travailleurs humanitaires dans les régions qu'elles contrôlent. Cette responsabilité implique :

i. d'alerter immédiatement les travailleurs humanitaires dans les zones de danger potentiel;

ii. de faciliter leur réinstallation en lieu sûr si nécessaire;

iii. d'assurer leur protection contre toute forme de menace, de harcèlement ou d'hostilité, quelle qu'en soit l'origine.

Ni le personnel ni les agences n'auront à fournir de paiement pour la protection de leurs personnes ou de leurs biens.

10. Les ensembles immobiliers des Nations unies seront respectés en tant que propriétés de ces institutions. Ceux vivant dans ces ensembles ont droit au respect de leur vie privée, et il ne sera permis d'y pénétrer qu'avec le consentement de leurs résidents. Aucune activité politique ou militaire ne se tiendra dans ces lieux, et aucune personne armée ne pourra y pénétrer, sauf si la sécurité des résidents se trouve compromise.

C. UTILISATION DES ÉQUIPEMENTS ET FOURNITURES D'ASSISTANCE

1. i. Tous les biens appartenant aux Nations unies ou aux ONG, y compris les véhicules et équipements loués par elles, seront contrôlés et déplacés à la discrétion des Nations unies et des ONG ou de leurs agences, à moins que ce bien n'ait été officiellement remis à une autre partie.

Les accords de projets passés entre les ONG, la SRRA et les Nations unies/OLS définiront clairement quels équipements demeureront la propriété de l'agence concernée, et lesquels constituent des actifs des projets, qui demeureront au Soudan même si l'agence concernée quitte le pays temporairement ou définitivement.

ii. Ceux des équipements définis comme appartenant à une agence demeurent la propriété effective de celle-ci en tout temps, et ils peuvent être retirés à la fin du projet, ou à tout moment où l'agence se retire d'un lieu quelconque, quelle qu'en soit la raison.

iii. Les équipements des projets sont ceux qui servent directement aux bénéficiaires des projets, ou font partie intégrante de l'exécution et de la durabilité du projet. Ces biens demeurent la propriété des Nations unies et des ONG, jusqu'à leur remise officielle à la SRRA ou aux autorités locales et à leurs dirigeants. Les décisions concernant la distribution et l'utilisation de ces biens, dans la mesure du possible, seront prises conjointement entre les ONG et les autorités locales, sous les auspices du Comité conjoint de secours et de reconstruction, conformément aux principes humanitaires énoncés plus haut.

2. Les drapeaux des Nations unies et des ONG ne seront utilisés que par ces agences exclusivement.

3. Les personnels des Nations unies et des ONG pourront sans restriction accéder à leurs matériels de communication et exercer normalement leurs droits de propriété. Excepté en cas d'urgence, tout message sera écrit et enregistré. L'utilisation des équipements de communication radio et autres sera limitée uniquement aux informations concernant les activités de secours. Tout message sera en langue anglaise. Les transmissions seront effectuées par un radio-opérateur recruté localement, détaché, et choisi conjointement par les autorités locales et les agences d'assistance. En cas de nécessité, le personnel des Nations unies et des ONG sera autorisé à transmettre ses propres messages.

4. Aucun personnel armé ou en uniforme n'est autorisé à se déplacer à bord de véhicules des Nations unies ou des ONG, qu'il s'agisse d'aéronefs, , de navires ou d'automobiles. Ceci s'applique aux véhicules loués par les Nations unies et les ONG.

D. EMPLOI DE PERSONNEL

1. Toutes les agences des Nations unies et ONG ont le droit de recruter leur propre personnel à titre direct. Ces agences seront encouragées à employer du personnel soudanais

possédant les qualifications et l'expérience nécessaires, dans le cadre d'une stratégie de création de capacités.

2. Dans le cas de personnels détachés auprès d'un projet soutenu par une ONG (par exemple des personnels de santé), les recrutements et les congédiements seront effectués par l'autorité locale en consultation avec l'agence dont il est prévu qu'elle assure le paiement des primes des employés concernés. Le nombre des employés ainsi soutenus sera décidé conjointement. Les agences des Nations unies et ONG pourront demander aux autorités locales de retirer des employés détachés, considérés comme incompétents, malhonnêtes, ou inaptes pout toute autre raison à remplir les tâches qui leur seront confiées.

3. Les autorités locales feront en sorte que les personnels soudanais des Nations unies et ONG, et particulièrement les personnes bénéficiant de programmes spéciaux de formation destinés à mettre à jour et à améliorer leurs compétences, soient exemptés, dans toute la mesure du possible, du service militaire ou autre service, de telle sorte qu'ils puissent contribuer au bien-être de la population civile.

E. LOYERS, TAXES, LICENCES, FONDS AFFECTÉS À LA PROTECTION

1. Il ne sera attendu aucun loyer des agences des Nations unies et ONG pour des bâtiments ou terrains faisant partie de leur travail, tels que les bureaux ou entrepôts construits par leurs soins ou cédés par l'autorité locale.

2. Dans le cas de bâtiments publics loués par une ONG comme lieux de résidence, un loyer raisonnable pourra être versé à l'administration civile par l'ONG ou agence des Nations unies. Des efforts sincères seront entrepris en vue de progresser vers la normalisation de tels loyers.

3. Toutes les agences de l'OLS seront exemptées de taxes douanières pour leurs fournitures, y compris les fournitures personnelles, et leurs équipements, importés au Soudan. Toute taxe à verser sera décidée en accord entre l'agence concernée et l'autorité locale dans le cadre du document de projet.

F. APPLICATION DU PRÉSENT ACCORD

1. Tout signataire du présent accord s'engage à assurer qu'il soit diffusé auprès de tous ses responsables et personnels travaillant au Soudan. Il sera également affiché dans divers lieux publics du Soudan, de telle sorte que les communautés locales et les bénéficiaires en comprennent les principes et les règles.

2. L'UNICEF/OLS, conjointement à la SRRA, auront la responsabilité d'organiser des séminaires et réunions dans toutes les localités importantes, afin d'expliquer et de discuter les principes et règles du présent accord auprès de tous les personnels concernés.

3. La SRRA porte l'entière responsabilité d'assurer le respect du présent accord par les autorités et communautés locales.

4. Les Comités conjoints de secours et de restauration, établis dans tous les centres de secours et rassemblant tous les acteurs concernés, se réuniront sur une base régulière afin de planifier, de mettre en œuvre et d'assurer le monitoring de la livraison des aides humanitaires. Ces comités seront tenus pour gardiens des principes énoncés au présent accord au niveau local, et pour responsables d'assurer que ses règles soient appliquées et respectées par toutes les parties.

G. MÉCANISMES DE RÉSOLUTION DES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DES RÈGLES DE BASE

1. En cas d'allégations de non-respect du présent accord, toutes les parties s'engagent à résoudre les différends aussi rapidement que possible, dans une attitude de bonne foi.

2. En cas d'allégations de violations des Règles de base, ces allégations seront formulées sous forme écrite par le plaignant.

3. La question sera alors portée devant le Comité conjoint de secours et de restauration, là où il en existera un.

4. En l'absence d'une solution, elle sera ensuite discutée au niveau local lors de réunions entre le secrétaire régional de la SRRA, le Commissaire cantonal et le responsable local des Nations unies et des ONG, ainsi qu'avec le chargé de projet résident de l'UNICEF/OLS, le cas échéant.

5. Si la question demeure irrésolue au niveau local, elle sera soumise par écrit aux autorités centrales pour être traitée par les hauts responsables des agences concernées, c'est-à-dire le siège de la SRRA, le responsable de l'ONG et, le cas échéant, le coordinateur de l'UNICEF/OLS.

Chapitre 17 • Le monitoring des droits économiques, sociaux et culturels

Sommaire

Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels n'oblige pas les gouvernements à assurer immédiatement l'alimentation, le vêtement et le logement de leurs résidents, mais il les oblige à prendre des mesures destinées à garantir la pleine réalisation de ces droits, à éviter toute mesure les réduisant, et à interdire toute discrimination à leur égard.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a lui aussi commencé à définir "l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits" (Observation générale No. 3, paragraphe 10, c'est nous qui soulignons). L'État partie incapable de remplir ses obligations devra "démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimums" (ibid.).

Les missions de terrain ont en général accordé un degré inférieur de priorité au monitoring des droits économiques, sociaux et culturels, mais les évictions forcées et les discriminations dans l'emploi sont tout à fait de nature à exiger un monitoring, car elles sont au cœur de la violence ethnique et d'autres violations graves auxquelles sont fréquemment confrontées les missions de droits de l'homme.

A. INTRODUCTION

1. Les missions de droits de l'homme se voient souvent confier le mandat large de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme. En fait le Haut commissaire aux droits de l'homme porte à titre principal la responsabilité des activités des Nations Unies pour la mise en œuvre de *tous* les droits de l'homme, y compris "promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux"[62].

2. En dépit de l'ampleur du mandat confié au Haut commissaire et de la portée de tous les droits y afférents, nombre de **missions de droits de l'homme sur le terrain** munies d'un mandat tout aussi large **ont accordé** une plus haute **priorité à la promotion** des droits économiques, sociaux et culturels **plutôt qu'au monitoring de ces droits**. En revanche, certains droits économiques, comme *la protection contre les expulsions forcées*, ont fait l'objet d'*un monitoring plus intense*. Ce chapitre propose une présentation de base des droits économiques, sociaux et culturels, puis traite des questions issues à propos des priorités attribuées au monitoring de ces droits (voir également **Chapitre 4-I • "Le droit à la**

---

62 Haut Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme, résolution de l'Assemblée générale No. 48/141, 48 UN GAOR (No. 49) paragraphe 411, UN Doc. A/48/49 (1993). Français : A/RES/48/141 du 7 janvier 1994.

propriété” et **Chapitre 4-J • “Le droit au logement et autres droits économiques, sociaux et culturels”**).

B. RÉSUMÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

1. La Charte des Nations Unies

3. L’article 55 de la Charte des Nations Unies prévoit que :

> les Nations Unies favoriseront :
>
> a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;
>
> b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
>
> c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

4. À l’article 56, ”Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation”.

2. La Déclaration universelle des droits de l’homme

5. La Déclaration universelle des droits de l’homme de 1948 précise ces objectifs. À l’article 22, l’Assemblée générale proclame que

> Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l’effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l’organisation et des ressources de chaque pays.

6. La Déclaration établit également le droit de toute personne : à travailler et à adhérer à un syndicat (article 23); au repos et aux loisirs (article 24); à un niveau de vie suffisant (article 25); à l’éducation (article 26); à participer librement à la vie culturelle (article 27).

3. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

a. La nature des obligations des États au titre du Pacte

7. Même si les accords antérieurs définissaient au sens large l'étendue des droits économiques, sociaux et culturels, c'est désormais le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui constitue la source principale des obligations internationales en la matière[63].

8. L'article 2(1) du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels présente **les obligations fondamentales de tous les gouvernements** ratifiant le traité; il dit :

> Chacun des États parties au présent Pacte **s'engage à agir**, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, **au maximum de ses ressources disponibles**, en vue d'**assurer progressivement le plein exercice des droits** reconnus dans le présent Pacte **par tous les moyens appropriés**, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

9. Si le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels *n'exige pas des États qu'ils assurent immédiatement l'alimentation, le vêtement et le logement de ses résidents*, il exige bel et bien que le gouvernement prenne toutes des mesures visant à l'entière mise en œuvre de ces droits économiques, sociaux et culturels; il est bien évident que *tout gouvernement qui prendrait des mesures de nature à réduire ces droits violerait ainsi le Pacte*[64]. Le Pacte interdit aussi **toute discrimination** concernant les droits économiques, sociaux et culturels, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation".

b. Les droits garantis par le Pacte

10. Le Pacte prévoit des droits précis, tels que :

• "le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte" (article 3);

• "le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté" (article 6);

---

63 Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, UN GAOR Supp. (No. 16) p. 49, UN Doc. A/6316 (1966), 993 UNT.S. 3. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est *entré en vigueur* le 3 janvier 1976.

64 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale No. 3, La nature des obligations des États parties (article 2, paragraphe 1 du Pacte) (Cinquième session, 1990), Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.5 (2001), p. 18.

• “le droit qu’a toute personne de jouir de **conditions de travail justes et favorables**”, assurant “[u]n salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale”; “une existence décente pour eux et leur famille”; “[l]a sécurité et l’hygiène du travail”;

• “[l]a même possibilité pour tous d’être promus” dans leur emploi; “**[l]e repos, les loisirs**, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques” (article 7);

• “le droit qu’a toute personne de former avec d’autres des syndicats et de s’affilier au syndicat de son choix”; le droit des syndicats à former des fédérations ou confédérations nationales et internationales; le “droit qu’ont les syndicats d’exercer librement leur activité”; “le droit de grève” (article 8);

• “le droit de toute personne à la **sécurité sociale**, y compris les assurances sociales” (article 9);

• “Une protection et une assistance aussi larges que possible [...] à **la famille**”; “[l]e mariage doit être librement consenti par les futurs époux”; “[u]ne protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants”; [d]es mesures spéciales de protection et d’assistance... de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres”; “[l]es enfants et adolescents doivent être protégés contre l’exploitation économique et sociale” [...] de nature “à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal” [ou] “la main-enfantine” (article 10);

• “le droit de toute personne à **un niveau de vie suffisant** pour elle-même et sa famille, y compris **une nourriture, un vêtement et un logement** suffisants, ainsi qu’à une amélioration constante de ses conditions d’existence”; “le droit fondamental qu’a toute personne d’être à l’abri de la faim”; d’“améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires”; d’“assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins” (article 11);

• “le droit qu’a toute personne de jouir du **meilleur état de santé physique et mentale**”; [l]a diminution de la mortinatalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l’enfant”; “de tous les aspects de l’hygiène du milieu et de l’hygiène industrielle”; “[l]a prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies”; [l]a création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie” (article 12);

• “le droit de toute personne à l’éducation [qui] doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l’homme et des libertés fondamentales”; [elle] “doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l’amitié entre toutes

les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix"; "[l]'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous"; [l]'enseignement secondaire [et] [l]'enseignement supérieur [doivent] être rendus accessibles à tous en pleine égalité [...] notamment par l'instauration progressive de la gratuité"; "[i]l faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant"; [...] la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics [...]" (article 13).

• [le droit de chacun] : (a) De participer à la vie culturelle; (b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses améliorations; (c) De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production [...] dont il est l'auteur"; "[...] le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture"; "[...] la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices"; "[...] l'encouragement et [le] développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture" (article 15).

11. Le *Comité des droits économiques, sociaux et culturels* a été établi par le Conseil économique et social pour appliquer le Pacte. Le Comité a émis diverses Observations générales faisant état de son interprétation des dispositions du traité. Ainsi, dans son *interprétation des obligations incombant aux États* au titre du Pacte, le Comité a déclaré que **les États parties ont "l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits"**. Tout État partie qui n'est pas en mesure de remplir cette obligation devra "**démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimum**".

12. On trouvera au **Chapitre 4-J - "Le droit au logement et autres droits économiques, sociaux et culturels"** un extrait de la démarche adoptée par le Comité dans ses Observations générales, prenant l'exemple du droit à un logement suffisant.

4. La Déclaration sur le droit au développement

13. L'Assemblée générale des Nations Unies a également adopté la Déclaration sur le droit au développement, qui stipule à son article premier : "Le **droit au développement** est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont **le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique** dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, **et de bénéficier** de ce développement." Quant à l'article 2, il dit : "L'être humain est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement."

14. Dans la Déclaration et programme d'action de Vienne, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme "réaffirme que le droit au développement, tel qu'il est établi dans la Déclaration sur le droit au développement, est un **droit universel et inaliénable qui fait partie intégrante des droits fondamentaux de la personne humaine**. [...] Si le développement facilite la jouissance de tous les droits de l'homme, l'insuffisance de développement ne peut être invoquée pour justifier une limitation des droits de l'homme internationalement reconnus."

C. UNE APPROCHE AU MONITORING DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS POUR LES MISSIONS DE TERRAIN

15. Si les missions de droits de l'homme sur le terrain n'ont accordé qu'une priorité limitée au monitoring des droits économiques, sociaux et culturels, c'est avant tout parce que : (1) elles ont été confrontées à des assassinats politiques, à des disparitions, à des tortures, à des emprisonnements massifs, et à d'autres questions qui semblaient appeler une attention plus immédiate; (2) elles ont estimé que les droits économiques ne sont susceptibles que de solutions à long terme, tandis que les violations de l'intégrité personnelle, plus graves, peuvent faire l'objet d'interventions rapides; (3) elles ont été très sensibles à l'ampleur des problèmes économiques et à la difficulté de décider par où commencer à améliorer la situation des très pauvres, ou de résoudre une multitude de conflits de propriété complexes.

1. Les conséquences des violations des droits économiques, sociaux et culturels

16. Les missions de droits de l'homme ont toutes les raisons et occasions pour considérer l'utilité d'établir des activités de monitoring et de promotion d'activités liées aux droits économiques, sociaux et culturels. *En premier lieu*, **certains droits économiques, sociaux et culturels peuvent toucher au cœur de la violence ethnique et d'autres violations graves des droits de l'homme** auxquelles sont confrontées nombre de missions de droits de l'homme. Ainsi, quand les membres d'une famille d'agriculteurs sont arrachés à leurs terres ancestrales en raison de leur origine ethnique, les souffrances qui s'ensuivent risquent fort de conduire à la violence et à d'autres formes de discrimination ethnique. Ou encore, lorsque des travailleurs sont privés d'emploi à cause d'une discrimination ou d'un "nettoyage ethnique", les conséquences en seront très graves pour ces travailleurs et leurs familles. En ces cas, ce ne sont pas seulement les droits économiques qui sont en cause, mais aussi le droit fondamental à être exempt de toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, droit garanti par le Pacte relatif aux droits civils et politiques en son article 26, comme par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en son article 2.

17. En réalité, **les violations des droits économiques**, telles que la destruction de denrées alimentaires en tant qu'arme dans un conflit, ou toutes autres violations du droit de chacun à un niveau de vie suffisant, comprenant l'alimentation, le vêtement, la santé et le logement à un degré convenable, **peuvent avoir des conséquences aussi graves que bien des violations des droits civils et politiques**. En outre, du fait que les problèmes relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels peuvent se trouver au premier rang des préoccupations de la majorité des populations dans le pays où intervient la mission, il sera important pour celle-ci d'agir à ce propos. Toute autre attitude ferait apparaître la mission comme indifférente, et par là-même peu crédible.

2. Les mesures à la portée de la mission de droits de l'homme

18. *En second lieu*, si la plupart des problèmes concernant les droits économiques relèveront pour l'essentiel de démarches de long terme, il n'en demeure pas moins que **certaines mesures plus immédiates peuvent et doivent être adoptées** par la mission de droits de l'homme. L'une des réactions importantes, et relativement directes, concernant les droits économiques, consiste à reconnaître qu'ils **sont** des droits et doivent donc *être inclus dans les programmes de promotion et d'éducation en matière de droits de l'homme*. Même si, malencontreusement, les droits économiques, sociaux et culturels ne figurent pas dans le mandat spécifique de la mission de droits de l'homme tel qu'établi par l'action de l'ONU ou en accord avec le gouvernement concerné, *la mission n'en considérera pas moins que les droits ne figurant pas dans ses termes de référence demeurent des droits de l'homme méritant respect et attention*.

19. Si le mandat de la mission comprend la promotion et la protection des droits de l'homme, elle devra considérer quelles démarches seront possibles pour mettre ces droits en application. Cependant, adopter des mesures plus concrètes à propos des droits économiques soulève un *troisième* problème, celui de *savoir par où commencer face à des questions aussi complexes, diffuses et souvent difficiles*. Les missions de droits de l'homme, sur le terrain, *ne sont habituellement pas dotées des moyens pour fournir une aide immédiate, alimentaire, de vêtement*, d'hébergement, etc., aux personnes en danger. La mission de droits de l'homme **peut toutefois repérer les personnes en danger et encourager les gouvernements et les organisations internationales d'assistance humanitaire à concentrer leurs ressources** sur la résolution de ces problèmes particuliers. Dans la mesure où la mission risque de constituer l'une des rares présences internationales de terrain dans la plupart des localités en cause, elle pourra accomplir une fonction essentielle en identifiant les crises humanitaires et en appelant à l'assistance requise.

3. Aider le gouvernement à évaluer et à faire face aux besoins

20. *Si la mission de droits de l'homme décide de remplir son mandat de monitoring intensif concernant les droits économiques, sociaux et culturels*, les HRO seront en mesure

d'aider le gouvernement à élaborer **une méthode d'évaluation des besoins en matière de problèmes économiques, sociaux et culturels** auxquels le pays se trouve confronté. Par exemple : combien d'enfants se voient refuser le droit à l'enseignement primaire ? Grâce à ce genre d'évaluation des besoins, le gouvernement sera poussé à éviter toute action constituant une violation des droits économiques, sociaux ou culturels, à empêcher des tiers de commettre de telles violations, et à consacrer le maximum de ses ressources à assumer ses responsabilités. Les HRO pourront prêter assistance en aidant le gouvernement à établir des estimations de coûts, ainsi que des plans pour remplir les responsabilités en question. Ayant à l'esprit cette estimation des besoins, la mission de droits de l'homme sera peut-être en mesure d'enrayer les tentatives du gouvernement visant à prendre délibérément des mesures régressives. De façon plus positive, on dira que la mission de droits de l'homme pourra **inciter le gouvernement à remplir "ses obligations fondamentales minimum"**, c'est-à-dire à s'assurer que les résidents de son territoire ne sont pas forcés de vivre en-dessous du seuil de la misère, par l'emploi de ses ressources propres comme de l'assistance reçue de la communauté internationale.

21. Mais la mission de droits de l'homme pourra adopter *une autre démarche* pour le monitoring des droits économiques, sociaux et culturels, en **examinant la conformité de la législation nationale aux obligations internationales** souscrites par le pays; en apportant une assistance à la nouvelle rédaction de ces lois, en sorte qu'elles correspondent à ces obligations; en formant les responsables gouvernementaux, les avocats, et autres, afin qu'ils appliquent les obligations en question; en contribuant à l'estimation des coûts engagés; en aidant à rechercher des assistances internationales.

4. Les cas d'espèce

22. Il existe divers *problèmes de droits économiques susceptibles de concerner particulièrement une mission de droits de l'homme*. Deux d'entre eux, relativement visibles et hélas assez courants, sont ceux de **la discrimination dans l'emploi et des expulsions forcées**. Pour traiter de ces problèmes, les missions pourront employer une approche par *cas d'espèce*, plutôt que de se laisser déborder par l'ampleur même du problème. La mission devra alors identifier des cas particuliers (1) *particulièrement voyants*, (2) *particulièrement clairs quant aux faits et aux droits en cause*, et (3) *apparemment susceptibles d'une intervention réussie*.

23. *Par exemple, un ouvrier en vue est licencié parce qu'il appartient à une minorité ethnique*. Ce licenciement a été largement commenté au sein de la communauté, et il est perçu comme une affaire emblématique de nettoyage ethnique. Il n'existe pas d'autre explication plausible à ce licenciement. L'usine est dirigée par des individus étroitement associés aux personnalités détentrices du pouvoir au sein du gouvernement, et avec lesquels la mission a entretenu dans le passé de bonnes relations. Ou bien, il existe à l'égard du licenciement un recours juridique solide, que l'on pourra invoquer. Si la mission de droits de

l'homme se montre capable de contribuer à faire réintégrer cet ouvrier, l'effet en sera considérable sur d'autres cas éventuels, ou pour prévenir d'autres licenciements à base ethnique. En d'autres termes, si les HRO obtiennent un succès manifeste quant à ce licenciement particulier, il y a de fortes chances pour que les dirigeants de l'usine et les autorités comprennent le message; pour que les autres travailleurs insistent sur le respect de leurs droits, ajoutant à la pression sur la direction de l'entreprise ou sur les autorités.

24. Pour la mission de droits de l'homme, les efforts entrepris à l'égard des affaires de discrimination risquent de devenir particulièrement sensibles dans les situations où diverses organisations internationales interviennent sur le terrain avec des mandats se chevauchant potentiellement ou partiellement. Dans certains pays, on verra ainsi des délégués du CICR travaillant sur les questions relatives aux conditions de détention; des fonctionnaires de la police civile de l'ONU (CIVPOL) s'occupant du comportement policier et de l'équité de l'administration de la justice; des représentants du HCR concernés par les réfugiés et le retour des personnes déplacées; l'UNICEF, prenant soin de la protection des enfants; Médecins sans frontières, Save the Children, OXFAM et autres organisations bénévoles apportant une aide d'urgence, alimentaire, vestimentaire, au logement ou médicale, aux éléments de la population en danger. Dans un pareil contexte, *la mission de droits de l'homme devra se soucier d'éviter les doubles-emplois avec les tâches accomplies par les autres agences et par le gouvernement lui-même*. Elle pourra se trouver placée dans une position unique vis-à-vis de la discrimination dans l'emploi ou des expulsions forcées. Mais une autre possibilité pour la mission sera de travailler auprès du gouvernement et du système judiciaire afin d'élaborer des procédures ou d'améliorer l'efficacité des institutions existantes visant à résoudre les plaintes en discrimination, les conflits de bornage, les expulsions forcées, et autres questions qui peuvent s'avérer graves, ayant des conséquences larges sur la protection des droits économiques et autres.

5. Quelques idées fausses concernant les droits économiques et sociaux

25. Bien que les Nations Unies aient reconnu clairement que les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et liés, on doit constater l'existence de divers *arguments parfois invoqués pour dissuader les missions de droits de l'homme et autres de s'intéresser aux droits économiques, sociaux et culturels.* Ainsi, certains avanceront que les droits économiques, sociaux et culturels sont d'ordre totalement progressif, alors que les droits civils et politiques seraient d'application immédiate. Pourtant, comme on l'a vu ci-dessus, **tout gouvernement partie au Pacte a le devoir immédiat de ne pratiquer aucune discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels**. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a par ailleurs identifié diverses "obligations fondamentales minimum" à l'égard de ces droits.

26. *Autre conception approximative, les droits économiques, sociaux et culturels seraient coûteux, tandis que les droits civils et politiques seraient gratuits.* Pour réfuter cette

affirmation facile, il suffira de dire que l'application de l'article 14 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, concernant le droit à un procès équitable, exige un énorme investissement dans la formation des juges, du parquet, des avocats et de tous les autres personnels concernés par l'administration de la justice. Par contraste, le gouvernement pourra interdire toute discrimination dans le logement à moindre coût; mais il va de soi que l'application de ce droit, comme d'autres droits civils et politiques, exigera bel et bien de dépenser des fonds publics.

27. *Un autre argument consiste à avancer de surcroît que les droits économiques, sociaux et culturels seraient d'ordre collectif, tandis que les droits civils et politiques seraient strictement individuels*. Or il s'agit ici encore d'une distinction simpliste. Ainsi, les articles relatifs à la liberté d'association, à la liberté de religion, aux droits des minorités, ainsi que d'autres dispositions du Pacte relatif aux droits civils et politiques, protègent des droits collectifs. Alors que le droit à échapper à la discrimination économique ou celui de fréquenter l'école primaire peuvent être revendiqués par des particuliers sur la base du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

28. Enfin, on dit souvent que les droits économiques, sociaux et culturels ne seraient pas justiciables des tribunaux, alors que les droits civils et politiques, eux, le seraient. Ce thème est traité plus haut, au **Chapitre 4-E-15 - "Le rôle des tribunaux dans la protection des droits économiques et sociaux"**.

Chapitre 18 - Le contexte des normes de monitoring de l'ONU

Sommaire

Bien des principes et des démarches du monitoring présentés dans ce Manuel trouvent leurs origines dans des entreprises antérieures de l'ONU et d'autres organisations internationales visant à conduire l'établissement des faits. Ce chapitre a pour but de passer en revue l'évolution de ces efforts, et donc de situer le Manuel dans son contexte historique.

On peut faire remonter à l'année 1907 les tentatives visant à codifier des règles pour l'établissement des faits, avec la Convention de La Haye sur le règlement pacifique des conflits. Dans le cadre des Nations Unies, les règles générales sont présentées dans les Règles types de procédure d'établissement des faits pour les organes des Nations unies de 1974, dans la Déclaration de 1991 concernant les activités d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, et dans diverses directives plus récentes concernant le fonctionnement des missions de terrain de l'ONU en matière de droits de l'homme.

Plusieurs missions de droits de l'homme ont ainsi reçu un mandat analogue à celui de la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL) :
"le mandat de la Mission comprendra les pouvoirs suivants :
a. vérifier l'observation des droits de l'homme en El Salvador";
b. recevoir toute communication émanant d'individus, groupes d'individus ou organisation en El Salvador, contenant des rapports relatifs à des violations des droits de l'homme;
c. rendre visite à tout lieu ou établissement, librement et sans avis préalable;
d. tenir ses réunions librement en tout lieu du territoire national;
e. s'entretenir librement et en privé avec tout individu, groupe d'individus ou membres d'organisations ou d'institutions;
f. rassembler par tout moyen jugé approprié toutes informations considérées comme pertinentes."

Si, dans la procédure, un pareil mandat peut sembler tout à fait complet et adéquat, le défi réellement rencontré par la plupart des missions de droits de l'homme a de fait consisté à employer ces moyens face à l'opposition d'autorités non informées de ce mandat, ou à la résistance dissimulée d'autorités nationales souhaitant mettre à l'épreuve la détermination de la mission de droits de l'homme de l'ONU.

A. INTRODUCTION

1. Un grand nombre des principes et des démarches de monitoring présentés dans ce manuel trouvent leur origine dans les efforts antérieurs de l'ONU et autres organisations

internationales, en vue d'orienter l'établissement des faits. Ce chapitre se penche sur ces origines, et situe ainsi le Manuel dans son contexte historique.

B. L'ÉVOLUTION DES NORMES DE MONITORING DES NATIONS UNIES

2. On dispose de divers ensembles de procédures permettant de contribuer à piloter l'établissement des faits. La première codification internationale de procédure d'établissement des faits est la **Convention de La Haye sur le règlement pacifique des conflits** de 1907, 36 Stat. 2199, T.S. No. 536. Elle établissait une **commission d'enquête**, constituée en accord entre deux États en conflit, et disposait des règles de procédures aux fins de cette enquête. Même si ce mécanisme d'enquête prévu par la Convention de La Haye n'a que peu servi en tant que tel, ses règles de procédure continuent de fonctionner comme modèles d'établissement des faits, utilisés par exemple pour l'élaboration du présent manuel.

3. C'est en **1970** que le Secrétaire général a édicté des **Modèles provisoires de règles concernant les procédures d'établissement des faits pour les organes des Nations Unies traitant des violations de droits de l'homme**. La version adoptée en 1974 par le Conseil économique et social de ces Modèles provisoires était certes abrégée, mais elle a servi de cadre aux règlements des commissions d'établissement des faits. Ces vingt-cinq règles se répartissent en onze chapitres, couvrant le champ d'application, la constitution de l'organisme *ad hoc*, l'ordre du jour des réunions, les fonctionnaires, le secrétariat, les langues, le vote et la conduite des affaires, la coopération avec les États membres, les témoignages oraux et écrits et autres sources d'informations, les archives, et les rapports. Les règles autorisent une commission à émettre des recommandations, ainsi qu'à publier des rapports minoritaires. Elles permettent encore aux États concernés de soumettre des éléments de preuve, de se désigner un représentant, et d'interroger les témoins, mais ne lui permettent pas de présenter des recommandations concernant l'ordre du jour, ni de faire obstacle à la présence des témoins. Le consentement de l'État concerné est requis pour que l'organisme *ad hoc* pénètre sur son territoire. Tout élément probant est admissible, mais son usage est sujet à la discrétion de la commission. Les témoins déposent sous serment, et les membres de la commission s'engagent (jurent, promettent, etc.) à accomplir leurs devoirs "avec honneur, fidélité, impartialité et conscience". Toute audience peut être conduite par un seul membre, ou davantage.

4. On trouvera un état plus récent des normes générales dans la **Déclaration concernant les activités d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales**, UN Doc. A/RES/46/59, Annexe (1992), adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1991, qui fournit entre autres les principes suivants :

> 1. Pour s'acquitter de leurs fonctions en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales, les organes compétents de l'Organisation des Nations

Unies devraient s'efforcer d'acquérir une pleine connaissance de tous les faits pertinents. À cette fin, ils devraient envisager d'entreprendre des activités d'établissement des faits.

2. Aux fins du présent document, on entend par "établissement des faits" toute activité destinée à acquérir une connaissance détaillée des aspects pertinents de tout différend ou de toute situation dont les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ont besoin pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

6. L'envoi d'une mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies dans le territoire d'un État exige le consentement préalable du dit État, sous réserve des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies.

16. Lorsqu'ils envisagent la possibilité d'entreprendre une mission d'établissement des faits, les organes compétents des Nations Unies devraient tenir compte des autres efforts entrepris à cette fin, y compris ceux des États intéressés et ceux menés dans le cadre d'arrangements ou d'organismes régionaux.

17. Dans sa décision visant à mettre en place des activités d'établissement des faits, l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies devrait toujours énoncer clairement le mandat de la mission d'établissement des faits et définir des critères précis pour le rapport de celle-ci. Ce rapport devrait uniquement contenir des éléments de fait.

25. Les missions d'établissement des faits sont tenues d'agir en stricte conformité avec leur mandat et de s'acquitter de leur tâche de manière impartiale. Leurs membres sont tenus de ne pas solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'autre autorité que l'organe de l'Organisation des Nations Unies qui les envoie. Ils devraient tenir confidentielles les informations acquises dans l'exercice de leurs fonctions, même après que la mission a terminé sa tâche.

26. À tout moment du processus d'établissement des faits, les États directement concernés devraient avoir la possibilité de faire connaître leurs vues concernant les faits que la mission a été chargée d'établir. Lorsque les résultats des activités d'établissement des faits doivent être rendus publics, les vues exprimées par les États directement concernés devraient, si ceux-ci le souhaitent, également être rendues publiques.

5. À mesure qu'évoluait l'expérience acquise au sein de l'ONU, de l'OSCE et d'autres opérations internationales de droits de l'homme, on a vu se développer de nouvelles normes de monitoring. On trouve par exemple un résumé de ces normes et pratiques dans la Guía Metodológica para el Trabajo de la División de Derechos Humanos de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para El Salvador (Directives pour les travaux de la

Division des droits de l'homme de la mission d'observation des Nations Unies en El Salvador) (ONUSAL, 1992); dans le Manuel d'Haïti de la Mission civile internationale en Haïti (ONU/OAS - MICIVIH, 1993); dans le Manuel de Vérification de la Mission des Nations Unies au Guatemala (MINIGUA, 1994); dans les Directives de terrain de la Mission de droits de l'homme au Rwanda (MINUAR, 1996); dans le Guide de terrain du Haut commissaire/Centre des droits de l'homme pour les observateurs de la force de police internationale pour la mission de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine et les fonctionnaires CIVPOL de l'Administration de transition des Nations Unies en Slavonie orientale (1996). Ce sont ces normes, ces pratiques, ces expériences, qui ont servi de base directe au présent Manuel.

6. Même si chaque mission de terrain relative aux droits de l'homme reçoit son mandat propre du Conseil de sécurité, ou du fait d'un accord passé avec le gouvernement hôte, **nombre de missions ont reçu des mandats semblables à celui de la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador** (ONUSAL) :

> "le mandat de la Mission comprendra les pouvoirs suivants :
> a. vérifier l'observation des droits de l'homme en El Salvador";
> b. recevoir toute communication émanant d'individus, groupes d'individus ou organisation en El Salvador, contenant des rapports relatifs à des violations des droits de l'homme;
> c. rendre visite à tout lieu ou établissement, librement et sans avis préalable;
> d. tenir ses réunions librement en tout lieu du territoire national;
> e. s'entretenir librement et en privé avec tout individu, groupe d'individus ou membres d'organisations ou d'institutions;
> f. rassembler par tout moyen jugé approprié toutes informations considérées comme pertinentes."

7. Si, dans la procédure, un pareil mandat peut sembler tout à fait complet et adéquat, le **défi** réellement rencontré par la plupart des missions de droits de l'homme a de fait consisté à employer ces techniques face à l'opposition d'autorités non informées de ce mandat, ou à la résistance dissimulée d'autorités nationales souhaitant mettre à l'épreuve la détermination de la mission de droits de l'homme de l'ONU.

C. LES NORMES DU MONITORING HORS DES NATIONS UNIES

8. En outre, **certaines organisations régionales ont mis en place des normes de monitoring** relatives au processus d'établissement des faits. Ainsi, la **Commission inter-américaine** possède l'une des procédures les mieux élaborées et les plus respectées pour l'établissement des faits sur le terrain. Elle a couvert un grand nombre d'observations sur site en conjonction avec des enquêtes concernant les droits de l'homme dans ses États membres (cf. Edmundo Vargas, "Visits on the Spot : The Experience of the Inter-American

Commission on Human Rights", in International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights 137-150 [Bertie Ramcharan (éd.), 1982]).

9. Nombre d'organisations intergouvernementales ont elles aussi formulé des procédures d'établissement des faits qui leur sont propres. Par ailleurs, l'**Association internationale des juristes**, réunie à Belgrade en **1980**, a adopté par consensus un ensemble de règles ouvertement destinées à l'usage des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales, mais concrètement mieux adaptées aux efforts d'établissement des faits entrepris par les organisations intergouvernementales ("The Belgrade Minimum Rules of Procedure for International Human Rights Fact-finding Visits", 75 Am. J. Int'l L. 163, 1981).

10. Divers auteurs se sont penchés sur les procédures d'établissement des faits. Pour davantage de détails concernant les normes du monitoring relatives aux enquêtes d'établissement des faits, on pourra consulter utilement les références proposées par la **bibliographie** du présent manuel.

Quatrième partie : Suivi et rapports

Chapitre 19 - Suivi et action corrective

Sommaire

Par le terme de “suivi”, on entend les actions entreprises par la mission de droits de l’homme en vue de traiter les problèmes dont elle a eu connaissance, par exemple en recherchant des réparations directement auprès des autorités nationales ou locales, ou par l’emploi de mécanismes internationaux de protection des droits de l’homme.

Les fonctionnaires chargés des droits de l’homme devront ainsi :

• établir des organigrammes et des listes des principaux responsables aux niveaux national et local;
• entretenir des contacts réguliers avec ces principaux responsables avant que ne se posent des problèmes majeurs;
• décider des informations qui pourront être livrées sans risques aux autorités;
• connaître le travail sur le terrain des autres organisations internationales, et coordonner le sien en conséquence;
• favoriser un fonctionnement adéquat des autorités nationales et locales;
• décider des autorités supérieures auxquelles s’adresser, en l’absence d’améliorations;
• faire rapport dès que possible, dans le cadre de la mission de droits de l’homme;
• faire rapport à la tête de la représentation des Nations Unies dans le pays, et si nécessaire lui demander d’intervenir auprès des autorités supérieures;
• connaître et traiter la situation des droits de l’homme à travers les mécanismes pertinents des Nations Unies, comme (a) tout Rapporteur par pays ou Représentant de la Commission des droits de l’homme des Nations Unies; (b) toute procédure thématique pertinente de la Commission ou de l’Assemblée générale; (c) les organes conventionnels; (d) le Haut commissaire aux droits de l’homme.

A. INTRODUCTION

1. Le terme de “suivi” est employé ici pour décrire **les actions accomplies par la mission de droits de l’homme ou chacun de ses fonctionnaires à titre individuel, en vue de traiter des problèmes de droits de l’homme** identifiés grâce aux diverses activités dont il est question dans la Troisième partie (“La fonction de monitoring, Chapitres 5 à 18). Plus précisément, le suivi concerne *l’usage que feront les HRO des informations recueillies à propos des violations ou autres abus des droits de l’homme*. **Les formes les plus éminentes du suivi impliquent de rechercher une action corrective de la part des autorités nationales et locales**.

2. Une fois que le HRO aura vérifié ses informations et, le cas échéant, consulté ses collègues, il ou elle aura à décider si l'affaire possède un caractère d'urgence justifiant un suivi immédiat. Cette question du suivi soulève divers **problèmes** : qui va disposer de l'**autorité pour décider** de l'éventualité d'une telle intervention ? **À quel niveau** doivent se situer les différents types d'intervention (par exemple, telle affaire doit-elle être évoquée auprès d'un jeune fonctionnaire, ou du ministre de la justice lui-même) ? L'affaire doit-elle être **soulevée par le HRO à l'origine de l'enquête**, par son supérieur hiérarchique, ou par le chef de la mission ? Quelles sont à cet égard les actions des autres organisations internationales, nationales et locales ? Comment la mission de droits de l'homme de l'ONU peut-elle **coordonner ses interventions avec celles des autres acteurs** sur le terrain ? Si les premiers efforts visant à convaincre les autorités nationales ou locales ne sont pas couronnés de succès, **existe-t-il des mécanismes au sein de l'ONU ou ailleurs permettant de suivre la question** ?

3. À ce stade crucial du suivi, toute erreur d'appréciation risque d'entraîner des conséquences graves. Pour les éviter, les HRO devront toujours agir en étroite collaboration avec leurs collègues. Toute situation difficile ou particulièrement sensible sera communiquée au niveau approprié de la mission, qui fera part de ses conseils.

4. En règle générale, *le premier stade du suivi consistera à s'informer auprès des autorités concernées*. En dernier recours, seules ces autorités elles-mêmes seront en mesure de résoudre la plupart des violations des droits de l'homme. Mais il demeure essentiel que *les HRO sachent quelle est l'autorité qu'il convient de contacter*. Ils seront tout aussi attentifs *dans le choix des renseignements qu'ils fourniront aux autorités* — avec le souci permanent du premier principe du monitoring : *"ne pas causer de tort"*.

5. *Si les premières rencontres avec les autorités n'apportent aucune amélioration à la situation des droits de l'homme, il sera sans doute nécessaire de s'adresser à des autorités plus élevées*, de rédiger des communications à l'attention des ministères, ou d'employer d'autres mécanismes propres à l'ONU. Ce chapitre traitera de chacun de ces points.

B. LA PRÉPARATION DU SUIVI AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL

6. **Au niveau local**, les HRO se prépareront à toute intervention ultérieure en **établissant des contacts avec les autorités locales** et en **identifiant les principaux responsables** de l'administration civile, de l'armée, de la police, des tribunaux, du parquet, des centres de détention, et de tout autre secteur de la société. Les bureaux de terrain **établiront un organigramme** de ces responsables, de telle sorte qu'il soit possible de déterminer celui auquel il faudra s'adresser dans des circonstances particulières. Chaque bureau de terrain maintiendra également une **liste des autorités et de leurs coordonnées**, comportant leurs noms, adresses, numéros de téléphone, etc. Il sera également utile d'établir une fiche résumant très brièvement tout contact établi avec les responsables les plus

concernés. Toutes ces informations seront de la plus grande utilité pour chacun des membres du personnel des bureaux de terrain, aussi bien comme repères que comme données immédiatement accessibles.

7. Des informations analogues — **organigramme des ministères et administrations centrales, contacts détaillés** — seront rassemblées **par le bureau central au niveau national**. Il importera que les **HRO entretiennent des contacts réguliers avec les autorités essentielles**, tant au niveau local qu'au niveau national; elles et ils leur rendront visite à intervalles constants; ces visites auront lieu indépendamment de celles concernant une cas ou un problème précis. Si les HRO parviennent à établir de bonnes relations avec les responsables les plus importants et les plus concernés, il leur sera beaucoup plus facile de traiter les problèmes au fur et à mesure qu'ils se poseront. Une bonne idée, souvent : organiser des rencontres hebdomadaires systématiques.

8. Un autre principe général : la mission de terrain devra s'efforcer d'encourager les autorités nationales et locales à fonctionner convenablement. La mission devra **éviter de déplacer ou de remplacer les fonctions ordinaires du gouvernement**. Par exemple, s'il existe un système de justice pénale en mesure de fonctionner, il sera de très loin préférable que ce soient les fonctionnaires de police et le juge d'instruction qui procèdent aux poursuites en matière criminelle, plutôt que les HRO. Et même s'il est constaté que le système judiciaire ne fonctionne pas convenablement, l'objectif de la mission de droits de l'homme devrait alors consister à améliorer ce fonctionnement du système national, à y aider, et non pas à s'y substituer.

C. LES PREMIÈRES ÉTAPES AU NIVEAU LOCAL

1. Choisir les autorités auxquelles s'adresser

9. Si le HRO reçoit une information tendant à requérir une réaction auprès des autorités, elle ou il consultera d'ordinaire ses dossiers et s'entretiendra avec ses collègues concernés, par exemple le ou la responsable de zone le cas échéant, en vue de **deviner quel administrateur local ou fonctionnaire de police sera le plus approprié à contacter**.

10. En fonction des relations établies et des procédures suivies, il pourra s'avérer plus facile de prendre contact avec des échelons hiérarchiques relativement modestes. En effet, à moins que l'affaire ne soit manifestement et exceptionnellement sujette à controverse, **les fonctionnaires de rang modeste seront souvent en mesure de fournir les informations classiques permettant de résoudre la question**. Il est de l'intérêt à la fois des fonctionnaires locaux et de la mission que de résoudre tout problème dès ce stade primitif. En revanche, *il ne sera pas établi de contact quelconque avec un fonctionnaire n'ayant pas le pouvoir de réagir de façon appropriée.*

2. La coordination du suivi avec d'autres organisations

11. Certaines violations de droits de l'homme sont susceptibles d'attirer l'attention d'autres organisations, aussi bien que celle de la mission de l'ONU. À tout le moins, les HRO **devront être au courant des efforts entrepris par les autres organisations internationales**, de manière à éviter les doubles-emplois superflus et les éventuelles contradictions. Pour faire au mieux, la mission de droits de l'homme agira **en coordination** avec les autres organisations internationales actives sur le terrain, afin d'assurer **l'information et le suivi**. Dans les cas revêtant une gravité particulière, les HRO devront coordonner leur intervention avec celle des organisations partenaires. Il sera parfois utile que plusieurs organisations différentes approchent toutes les mêmes autorités à propos d'une affaire précise de violation des droits de l'homme. Une telle démarche conjointe pourra contribuer à accroître la pression exercée sur les autorités afin qu'elles redressent ces abus. Cependant, il appartiendra aux HRO de s'assurer que ces diverses interventions soient conduites de manière coordonnée, et donc que les requêtes effectuées auprès des autorités soient cohérentes entre elles. En effet, en cas de décalage, les autorités pourront en faire état pour bloquer tout processus, et ne faire que le strict minimum pour traiter du problème posé.

12. Les HRO devront vérifier et connaître les mandats et la dimension des activités des autres organisations actives dans le pays de la mission, de manière à pouvoir établir quelle sorte d'assistance, de contribution ou de coordination peut être attendue dans le but d'améliorer la situation des droits de l'homme régnant dans le pays, et ce notamment dans le domaine du suivi. On trouvera ci-dessous un bref aperçu des organisations et départements le plus souvent rencontrés sur le terrain; cette liste ne prétend aucunement à l'exhaustivité, mais seulement à fournir aux HRO une orientation générale. Les missions de droits de l'homme ont parfois signé des déclarations d'intention avec certaines de ces organisations, de manière à faciliter la coopération. On pourra également trouver de semblables déclarations d'intention passées entre le siège de la mission de droits de l'homme (par exemple, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ou le département des opérations de maintien de la paix) d'une part, et d'autres organisations présentes sur le terrain, de l'autre. Les HRO devront être informés de tout accord de cette nature, s'il en existe.

a. les opérations de maintien de la paix

13. Dans la coordination des activités conduites avec d'autres organisations internationales, il sera utile de noter que *les missions de droits de l'homme de l'ONU ne sont parfois que des composantes d'une présence plus large des Nations Unies, ou d'une opération de maintien de la paix dans laquelle les autres composantes*, selon leur mandat, pourront être des forces armées militaires, des observateurs militaires, une police civile, une assistance humanitaire, ou encore des observateurs des affaires civiles, de l'administration, ou des fonctionnaires chargés de la surveillance d'un processus électoral. Toute présence élargie de ce type, confiée à l'ONU, est généralement placée sous la responsabilité d'un

Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU. Il existe différents types d'opérations de maintien de la paix, parmi lesquels l'application d'un cessez-le-feu et la séparation des forces en présence (comme à Chypre et au Cachemire), le déploiement de forces de prévention (comme en Macédoine), la mise en place d'établissements couvrant l'ensemble des besoins (comme au Cambodge ou en El Salvador), ou la protection des missions humanitaires dans le cadre de conflits en cours (comme en ex-Yougoslavie). C'est *le Conseil de sécurité des Nations Unies qui attribue leur mandat aux différentes missions de maintien de la paix, en fonction des impératifs politiques et des nécessités de la situation*. Ces mandats portent fréquemment sur l'observation, les rapports, l'interposition entre factions rivales, la liaison, la négociation, les bons offices, le maintien d'une présence physique dans des secteurs ou sur des points de contrôle spécifiques, la garde de divers établissements, et l'information du public.

14. Le Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies (DPKO) fait fonction de représentant opérationnel du Secrétaire général des Nations Unies pour la préparation et la gestion des missions de paix; il a à ce titre été responsable de diverses opérations de terrain concernant les droits de l'homme, au Cambodge par exemple. Le Département des affaires politiques (DPA) des Nations unies assiste le Secrétaire général en lui fournissant des avis scientifiques, analytiques et politiques. Le DPA comprend également une *Unité des élections*, laquelle a coordonné et prêté assistance au monitoring d'élections et aux élections elles-mêmes. D'autres missions de droits de l'homme ont été montées sur le terrain sous les auspices du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, comme la Mission de droits de l'homme au Rwanda (MINUAR/HRFOR), la Mission de droits de l'homme au Burundi (MINUAB/HRFOB), les Bureaux du Haut commissaire aux droits de l'homme au Cambodge et en Colombie, et autres. Dans des cas encore plus récents, comme en Angola ou en Sierra Leone, alors même que les opérations de maintien de la paix étaient pilotées administrativement par le DPKO, les orientations substantielles provenaient du Haut commissaire aux droits de l'homme.

i. La composante militaire

15. Conformément aux termes de référence déterminés par le Conseil de sécurité, la *composante militaire* remplit habituellement ses fonctions dans le cadre d'un Accord sur le statut des forces (SOFA) passé avec le pays de la mission, de procédures opérationnelles permanentes (POP, en anglais SOP), et de Règles d'engagement (RoE). Ces composantes militaires sont ordinairement armées selon des contraintes strictes concernant l'emploi de ces armes, normalement organisées en unités de la taille d'un bataillon, et placées sous le commandement d'un commandant de la Force; elles fournissent un grand nombre de détachements légers, armés, destinés aux postes de contrôle, à des patrouilles, à des escortes,

etc[1]. Les opérations de maintien de la paix conduites par l'ONU sont le plus souvent aux mains de militaires munis d'armes non chargées, mais prêts à agir en légitime défense.

16. Le maintien de la paix devrait pouvoir s'obtenir sans usage de la force armée, exception faite des cas de légitime défense, c'est-à-dire en cas d'attaque directe, de menaces envers la vie des personnels des Nations unies, de mise en cause de la sécurité des Nations unies en général, d'une irruption sur les bases de l'ONU pour les transformer en postes de tir, ou de toute tentative de désarmer les troupes de l'ONU. *Les fonctionnaires des Nations Unies chargés du maintien de la paix ne sont autorisés à employer la force qu'à un niveau minimum, et en dernier ressort*; ils devront prévenir l'usage de la force par la négociation et la persuasion, toujours en avertir par avance (par exemple oralement, par voie de tracts, par des tirs d'avertissement en l'air, ou par des tirs au sol), à moins qu'agir ainsi n'accroisse le risque de mort ou de blessure grave infligée au fonctionnaire chargé du maintien de la paix ou à toute autre personne.

ii. Les observateurs militaires

17. Les Observateurs militaires des Nations Unies (UNMO), en principe, ont la charge du monitoring des activités militaires *dans un contexte de démilitarisation ou dans un processus de paix plus large*. Habituellement, ils ne sont pas armés. *Certaines missions de droits de l'homme ont établi d'étroites relations de travail* avec les observateurs militaires des Nations Unies et d'autres composantes militaires des opérations internationales de maintien de la paix, par exemple par des réunions régulières, souvent quotidiennes, visant à coordonner leurs efforts ou tout au moins de se tenir informées de leurs activités respectives. L'établissement de centres de coordination civils-militaires est devenu une pratique courante dans les pays où interviennent des missions de maintien de la paix à composantes multiples, ou bien où ces opérations de maintien de la paix coexistent avec des missions humanitaires, de droits de l'homme ou autres, gérées par des civils. C'est ainsi qu'on a vu des observateurs militaires et autres composantes militaires prêter assistance aux HRO en matière de transport, de communications, d'information, et/ou de sécurité.

iii. La police civile

18. Les missions de droits de l'homme ont également travaillé étroitement avec la Police civile des Nations Unies (CIVPOL). Les composantes CIVPOL des opérations de maintien de la paix et d'autres missions de terrain sont formées de professionnels d'organisations policières, mis à la disposition de l'ONU par ses pays membres. En général, les hommes et femmes de CIVPOL ne sont pas armés. CIVPOL vise à assurer le respect entier des normes relatives aux droits de l'homme et à la justice pénale, à effectuer le monitoring des activités

---

[1] Département des Nations Unies des opérations de maintien de la paix - Bureau de la planification et de l'appui - Unité de la formation, *Peace-keeping Handbook for Junior Ranks* 12, 19, 54-55 (1994).

d'application de la loi par la police locale et les autorités chargées des enquêtes judiciaires, et parfois de s'acquitter de tâches de police générale, comme des enquêtes sur des incidents, d'apporter leur assistance au HCR et autres agences humanitaires, de conseiller la police locale en matière de procédures, ou de contribuer à la formation ou au recyclage des forces de police locales. Les composantes CIVPOL sont organisées en groupes ou équipes placées sous l'autorité d'un commissaire de police. Les activités sont conduites en conformité avec le mandat global de la mission de maintien de la paix et selon les procédures administratives normalisées (SAP) et les procédures opérationnelles permanentes (SOP).

19. *Les fonctionnaires de CIVPOL originaires de pays dans lesquels les forces de police participent régulièrement aux enquêtes pénales peuvent être particulièrement précieux* pour encourager les forces locales à enquêter sur les actes de violence et autres abus des droits de l'homme. Si la police locale ne se trouve pas en mesure de poursuivre de tels abus, les HRO pourront collaborer avec CIVPOL dans des enquêtes visant à établir les faits et donc à favoriser une réaction plus efficace de la part des autorités locales.

iv. Les composantes civiles et électorales

20. Les opérations de maintien de la paix pourront également comporter des composantes concernant les affaires civiles, l'administration civile, et le monitoring électoral. Les *affaires civiles* constitueront éventuellement la composante diplomatique et politique de la mission; ses fonctionnaires seront alors les yeux et les oreilles du Représentant spécial, attachés aux doits de l'homme comme à tout autre aspect de la présence de l'ONU sur le terrain. L'Autorité de transition des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) comprenait également une composante d'*administration civile* visant à remplir les fonctions administratives dévolues à l'UNTAC aux termes des accords de Paris. Cette composante d'administration civile a travaillé en étroite collaboration avec la composante de droits de l'homme, partageant souvent leurs locaux et menant des projets conjoints. On a enfin vu des *observateurs électoraux* travailler dans le cadre de l'UNTAC, en Namibie, en Bosnie et ailleurs, fréquemment en parallèle avec des mission et/ou composantes de droits de l'homme. Dans ces cas, les observateurs électoraux se consacraient avant tout aux aspects techniques de la préparation et du monitoring des élections, tandis que les HRO se concentraient sur le monitoring du respect des droits de l'homme relatifs au processus électoral (voir **Chapitre 14 - "L'observation des élections"**).

v. La composante d'aide humanitaire

21. La composante d'*aide humanitaire* de toute mission de maintien de la paix ou autre menée par l'ONU pourra associer le HCR, l'UNICEF, le PNUD ou autres, ainsi que des organisations non-gouvernementales, pour contribuer aux distributions alimentaires, ou à apporter une aide médicale ou un abri; à fournir d'autres produits de première nécessité; ou

encore à mettre en œuvre des projets de développement. Au sein des Nations Unies, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) est chargé de coordonner les efforts entrepris par les agences de secours des Nations unies dans des cas d'urgences complexes, et de désastres naturels ou technologiques, y compris les conflits armés, les inondations, tremblements de terre, ouragans, etc. Les missions de l'OCHA peuvent également se dérouler indépendamment de toute opération de maintien de la paix. On trouvera ci-dessous une très brève description des principales organisations que les HRO pourront rencontrer sur le terrain.

b. Le coordinateur résident des Nations unies

22. Désigné par le Secrétaire général des Nations Unies et responsable devant lui, le coordonnateur résident des Nations unies a la responsabilité globale des activités opérationnelles de développement conduites par les Nations unies dans le pays, et de leur coordination. Cette fonction de coordination doit être poursuivie conformément aux objectifs et aux priorités du gouvernement. La préoccupation première du coordonnateur résident consiste à favoriser un dialogue constant et une interaction au sein du système des Nations unies et avec les mécanismes gouvernementaux de décision politique et de coordination, à définir un cadre de référence cohérent pour l'assistance du système et la coopération entre le gouvernement et ce dernier, et de promouvoir une division des tâches efficace et des examens conjoints entre les programmes et projets d'importance majeure.

c. Le HCR

23. L'**Annexe 1 au Chapitre 10** présente brièvement le *Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)*.

d. l'UNICEF

24. L'UNICEF (Fonds des Nations unies pour l'enfance) s'est attribué un rôle défini pour les situations d'urgence dans lesquelles se déroulent ordinairement les missions de droits de l'homme. *L'objectif essentiel* de l'UNICEF tient à *la protection et la défense des intérêts des enfants*. Dans ses interventions d'urgence, l'UNICEF apporte à la fois une perspective de développement et de droits de l'homme, reposant sur quatre éléments principaux : la défense catégorielle, l'évaluation, les soins (y compris les services essentiels), et la protection des enfants et femmes vulnérables contre la volonté de nuire[2]. Le cadre fondamental dans lequel fonctionne l'UNICEF est celui de la Convention relative aux droits de l'enfant. Basé à New York, l'UNICEF gère des programmes dans plus de 130 pays, concernant principalement la survie de l'enfant, les soins et la protection des enfants envers tout dommage, le développement, la création de capacités, le renforcement de la société civile, le

---

2 UNICEF, *Children and Women in Emergencies: Strategic Priorities and Operational Concerns for UNICEF* , UN Doc. EICEF / 1997 / 7 (1996).

rétablissement et l'amélioration des services sociaux de base, l'éducation, les soins médicaux apportés aux enfants et aux femmes, la démobilisation des enfants-soldats, le rassemblement familial des enfants isolés, le travail auprès des enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays, l'emploi, la récupération physique et mentale et la réinsertion sociale des enfants victimes d'abus ou de négligence, etc.

e. Le PNUD

25. Le *Programme des Nations unies pour le développement* (PNUD) est le premier fournisseur d'*aide au développement* en matière économique et sociale dans le monde. Dans la plupart des pays, le représentant résident du PNUD conduit naturellement l'assistance apportée par ce dernier, mais est également le Coordonnateur résident des Nations unies. Son réseau de 134 bureaux par pays permet au PNUD de contribuer au développement de 174 pays et territoires, en mettant l'accent sur l'éradication de la pauvreté, sur la restauration de l'environnement, sur la création d'emplois, sur l'avancement de la condition féminine, et de plus en plus, en collaboration avec le HCDH, sur la construction institutionnelle en matière de droits de l'homme. Le PNUD participe fréquemment à la promotion de "la bonne gouvernance" et appuie la reconstitution des sociétés dans les après-guerre et en cas d'urgence humanitaire. Sa mission principale consiste à aider les pays à établir des capacités nationales leur ouvrant la voie d'un développement humain durable, en tant que plus grand organisme de développement de la famille des Nations unies. Le PNUD travaille étroitement avec le HCDH, dans le cadre de relations gouvernées par un accord de principes signé en 1998, engageant les deux organisations à collaborer en faveur de l'avancement du droit au développement, à fournir du personnel pour la formation aux droits de l'homme, et à la planification comme au développement de politiques pertinentes.

f. L'OIM

26. L'*Organisation internationale pour les migrations* (OIM) est une organisation internationale contribuant à faire face aux défis opérationnels des migrations, à faire avancer la compréhension des phénomènes migratoires, à favoriser le développement par la migration, et à travailler en faveur du respect concret des droits des migrants. L'OIM a été fondée en 1951 en réaction aux problèmes des personnes déplacées et des réfugiés en Europe à la suite de la Deuxième guerre mondiale; elle opère aujourd'hui dans plus de soixante-dix pays du monde. L'OIM se préoccupe également des questions relatives au trafic des personnes, et notamment des femmes. Son siège est situé à Genève.

g. Le PAM

27. Le *Programme alimentaire mondial* (PAM) apporte une *aide alimentaire* aux pays à faibles revenus, en vue de combattre la faim, *de promouvoir le développement économique et social*, et de répondre aux besoins immédiats des victimes de catastrophes naturelles ou

autres. Le PAM travaille dans plus de 90 pays; il s'agit de la plus grande organisation d'aide alimentaire multilatérale au monde. Il administre la Réserve alimentaire internationale d'urgence, et apporte une assistance humanitaire dans certaines zones de conflit. Il a son siège à Rome.

h. L'OMS

28. L'*Organisation mondiale de la santé* (OMS) travaille auprès des administrations nationales de la santé, des organisations professionnelles et d'autres, en vue de parvenir au meilleur état de santé possible partout au monde. Elle apporte et coordonne de l'assistance technique, des conseils d'experts, des aides d'urgence, et s'efforce d'assurer la prévention et la lutte contre les maladies, à travers sa division des actions d'urgence et humanitaires. L'OMS a son siège à Genève.

i. L'OIT

29. L'Organisation internationale du travail est celle des agences des Nations unies qui s'efforce de promouvoir la justice sociale, ainsi que les droits de l'homme et du travail internationalement reconnus. Son siège est lui aussi à Genève, mais il possède des bureaux dans divers pays. Les principales activités de l'OIT sont les suivantes :
• formuler des normes de travail internationales sous la forme de conventions et de recommandations établissant des minima pour le droit international du travail : la liberté d'association, le droit d'organisation, la négociation collective, l'abolition des travaux forcés, l'égalité de promotion et de traitement, et toutes autres normes visant à régler le spectre tout entier des questions relatives au travail;
• fournir une assistance technique, avant tout dans les domaines de la formation professionnelle et du recyclage, de la politique de l'emploi, de l'administration du travail, du droit du travail et des relations industrielles, des conditions de travail, du développement managérial, des coopératives, de la sécurité sociale, des statistiques du travail, et de la sécurité et de la santé du travail;
• promouvoir le développement d'organisations patronales et de salariés indépendantes, et apporter à ces organisations formation et services de conseil;
• Promouvoir les droits des travailleurs migrants.

j. Les organisations régionales

30. Dans certaines parties du monde, les missions de droits de l'homme auront l'occasion de travailler en compagnie d'organisations régionales, telles que l'**Organisation des États américains** (OEA, en anglais OAS). C'est ainsi que la mission de droits de l'homme en Haïti a été conduite conjointement par l'OEA et l'ONU (à travers son Département des affaires politiques). L'**Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe** (OSCE) a assumé la responsabilité du monitoring de la situation concernant les droits de l'homme en

Bosnie-Herzégovine, et de la coopération avec la mission de droits de l'homme de l'ONU qui s'y déroulait alors. L'OSCE est née de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et de l'Acte final d'Helsinki, en 1975. Au cours de ses quinze premières années d'existence, la CSCE s'est réunie périodiquement pour discuter de la réduction des tensions entre l'Europe de l'est et de l'ouest, et du développement de la collaboration dans des domaines comme la démocratie, l'économie, l'environnement, le regroupement familial, les droits de l'homme, l'exercice de la loi, les sciences et la technologie. Plusieurs des réunions de la CSCE ont débouché sur des déclarations établissant des normes définitives. Dans le cadre de la CSCE, les gouvernements avaient la possibilité d'exprimer leurs préoccupations, aussi bien que de provoquer un dialogue, à propos des problèmes de droits de l'homme surgissant dans tel ou tel pays. Dans les années 1990, la CSCE s'est transformée en l'OSCE, ayant son siège central à Vienne, un Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme à Varsovie, le Centre pour la des prévention des conflits à Vienne, et le Haut-Commissariat pour les minorités nationales, à La Haye. L'OSCE a envoyé sur le terrain diverses missions de prévention des conflits, de gestion des crises, d'observation d'élections, et de monitoring des droits de l'homme, en direction de différents pays parmi lesquels la Bosnie-Herzégovine, l'Estonie, la Géorgie, le Kosovo, la Lettonie, l'Ex-République yougoslave de Macédoine, la Moldavie, le Tadjikistan, et l'Ukraine. Quant au **Conseil de l'Europe**, même s'il n'est pas directement impliqué dans la gestion d'opérations de terrain au sens de ce Manuel, il n'en conduit pas moins un certain nombre de projets de création d'institutions dans le domaine des droits de l'homme, impliquant souvent la présence d'experts sur le terrain, dans des pays où se déroulent ou se sont déroulées des missions de terrain de l'ONU.

k. Les organisations non-gouvernementales

31. Outre les organisations internationales et régionales, on rencontre également un grand nombre d'organisations internationales non-gouvernementales : d'assistance humanitaire, de secours ou militantes. Toutes pourront apporter une aide considérable à la mission de droits de l'homme. Parmi les plus importantes figure le **Comité international de la Croix-Rouge**, déjà évoqué au **Chapitre 9-E - "La coordination avec le CICR"**. Mais la mission de l'ONU pourra rencontrer sur le terrain, entre autres, les organisations internationales suivantes : Adventist Development and Relief Agency; Action internationale contre la faim (AICF); Amnesty International; American Refugee Committee; Cooperative for American Relief Everywhere (CARE); CARITAS; CONCERN; Catholic Relief Services (CRS); Church World Service; Danish Refugee Council; Diakonisches Werk; Équilibre; Handicap World Service; Commission catholique internationale des migrations; Commission internationale des juristes; Fédération internationale des droits de l'homme; Fédération internationales des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge; Organisations internationales de secours islamique; International Rescue Committee; Jesuit Refugee Service; Lawyers Committee for Human Rights; Lutheran Immigration and Refugee Service; Lutheran World Relief; Médecins du Monde; Médecins sans frontières; Mercy Corps International; Minnesota

Advocates for Human Rights; Conseil norvégien des réfugiés; Oxford Committee Famine Relief (OXFAM); Pharmaciens sans frontières; Rädda Barnen (Save the Children Fund); Refugees International; Reporters sans frontières; Save the Children; Trocaire—Agence catholique pour le développement mondial; World University Service; World Vision; *et bien d'autres*. Dans la mesure où ces organisations agissent dans le pays, **elles pourront peut-être aider la mission de droits de l'homme à réunir des informations, ou dans le suivi, ou à traiter des demandes d'assistance** (éducation, aides d'urgence, aides alimentaires, production alimentaire, soins de santé, aide juridique, logistique, fournitures médicales, abri, transport, hygiène, eau potable, etc.), ou de toute autre manière.

32. On pourra également trouver des organisations locales de *droits de l'homme* avec lesquelles une coopération s'avérera possible, comme indiqué au **Chapitre 7-B - "Créer des contacts et marquer sa présence dans la communauté"**.

3. Décider quelles informations fournir aux autorités

33. Avant de prendre contact avec les autorités, les HRO devront **prendre soin de définir avec précision quelles informations pourront être livrées aux autorités** en évoquant une affaire. Le plaignant ou le témoin a-t-il ou elle autorisé l'usage de son nom, ou même toute allusion à l'affaire en question ? Quels sont les risques susceptibles de se concrétiser si l'on prend contact avec les autorités ? Ces risques sont-ils justifiés au regard des informations ou des réactions attendues ?

4. Préparer la rencontre avec une autorité particulière

34. Il est très important de noter que lorsque l'on rend visite à une autorité, et notamment à des autorités militaires ou de maintien de l'ordre, **deux HRO devront toujours être présents**. Ceux-ci prépareront cette intervention avec soin. Lorsque deux fonctionnaires ou davantage seront impliqués, le rôle de chacun sera bien précisé. Il est habituellement préférable qu'*une personne "dirige" l'entretien, avec le soutien de l'autre*.

35. En préparant la rencontre, les HRO devront définir **les questions qu'ils désirent soulever**, et dans quel ordre. **Sera-t-il indiqué de prendre des notes**, et le cas échéant lequel des deux HRO s'en chargera-t-il ? Quel est **l'objectif exact de la rencontre** ? **Quels renseignements ou engagements les HRO souhaitent-ils obtenir** des autorités ? **Quelles sont les objections susceptibles de leur être opposées** ? Comment les HRO pourront-ils surmonter ces objections ? On pourra par exemple envisager de contrer de telles objections : en invoquant ses termes de référence; en montrant qu'il serait de l'intérêt du responsable gouvernemental de coopérer; en apportant avec tact des arguments contradictoires; en répétant simplement la question ou la déclaration, pour mettre en évidence que le HRO n'a pas l'intention de se laisser détourner du problème; ou encore en laissant entendre que la question devra peut-être être portée à des niveaux supérieurs; c.

36. On prendra également en considération la **langue** à employer au cours de la rencontre. En règle générale, il sera préférable de communiquer dans une langue que les HRO maîtrisent aisément, sans avoir besoin d'un interprète, mais dans laquelle les responsables gouvernementaux se sentiront eux aussi en mesure de soutenir une discussion sans difficultés. Il y aura quelque avantage à choisir une langue dans laquelle le HRO se trouvera parfaitement à l'aise pour communiquer, tandis que le responsable du gouvernement pourra comprendre et répondre. Les HRO n'auront recours aux interprètes qu'en cas de nécessité absolue.

37. Dans la préparation de la rencontre ou de l'entretien avec le responsable gouvernemental, il sera utile de connaître le temps dont disposera ce dernier pour la discussion. La stratégie de l'entretien sera différente selon sa **durée prévisible**.

5. La conduite de la rencontre elle-même

a. Les présentations

38. La rencontre commencera d'ordinaire par la présentation des participants. S'il s'agit là du premier contact entre tout membre de la mission de droits de l'homme et l'autorité en question, les HRO devront **décrire brièvement le mandat de la mission et les tâches spécifiques de chacun**. Ils pourront également *évoquer tout accord pertinent* passé avec les autorités nationales, et seront prêts à présenter *une copie de leurs termes de référence* ou de l'arrêté gouvernemental autorisant la mission.

39. Les HRO ne seront pris au sérieux qu'à condition de se montrer clairs, impartiaux et professionnels dans leurs présentations, concernant aussi bien leurs personnes que l'objet de leur visite. Ils *porteront et présenteront des cartes de visite professionnelles*, qui simplifieront l'orthographe des noms et la précision des adresses. Présenter sa carte incitera également la personne rencontrée à fournir la sienne, utile pour connaître avec exactitude son nom complet, son titre officiel et son adresse. Les HRO prendront soin d'observer les règles coutumières de la courtoisie et du vêtement, et d'employer le titre exact de ce responsable : Capitaine, Colonel, Monsieur (Madame) le juge, Docteur, Maître, Monsieur, Cheikh, etc. L'attitude du HRO envers les autorités sera à la fois **ferme et polie**. Enfin, il va de soi que les HRO éviteront toute attitude arrogante ou provocatrice vis-à-vis des autorités.

b. Traiter de la raison principale de la rencontre

40. Le HRO le plus en vue exposera ensuite les motifs de la rencontre. Il pourra y avoir *différentes stratégies pour en venir au but de cette visite*. Si l'on dispose d'un temps suffisant pour traiter de la substance, il sera généralement utile de commencer sur une question moins importante, moins polémique, de façon à établir une tonalité positive de collaboration. En

revanche, les HRO devront éviter de se laisser détourner de leur propos, ou de subir un long exposé, de nature à épuiser le temps consacré à l'entretien sans aucune conséquence. En pareil cas, il sera le plus souvent préférable d'aborder immédiatement la raison essentielle de la rencontre.

41. Les HRO **écouteront soigneusement** les réactions du responsable. A-t-il livré des renseignements ou des réponses utiles ? Les HRO auront à poursuivre leur objectif avec **fermeté et clarté**, tout en s'efforçant de ne pas acculer le responsable gouvernemental à une attitude négative ou défensive. Quel que soit le déroulement des événements vis-à-vis de la question principale, ou des questions principales, il sera bon, vers la fin de l'entrevue, de soulever un autre problème sur lequel un accord interviendra plus facilement. En revanche, il conviendra d'éviter cette tactique au cas où elle ferait dévier le cours essentiel de l'entretien, sans améliorer sensiblement l'atmosphère. Dans tous les cas, le HRO chef de délégation **résumera les résultats de la rencontre et les prochaines démarches** à entreprendre sur la base des discussions. Chaque fois que possible, les HRO tenteront d'établir avec les autorités une date et une heure pour un deuxième entretien, et de définir les initiatives que l'autorité aura à prendre pour résoudre le problème. En tout état de cause, à la fin de la rencontre, le ton sera de nature à laisser la porte ouverte à d'autres contacts.

6. Traiter du problème à l'aide d'une communication écrite

42. À mesure que le niveau de l'intervention s'élève, le coordinateur régional peut **envisager que l'intervention prenne la forme d'une communication verbale et/ou écrite**. Toute correspondance avec les autorités concernant les droits de l'homme devra être approuvée par le chef de mission ou toute personne qu'il ou elle aura déléguée à cette fin.

43. Toute correspondance superflue avec les autorités devra être évitée. La mission n'aura recours au courrier que pour des affaires graves, lorsque la communication orale est impossible, ou qu'elle n'a pas produit les effets attendus. Les mêmes règles qui gouvernent l'attitude à adopter vis-à-vis des autorités s'appliquent à l'égard des communications écrites. Si une telle communication doit être transmise aux autorités, la mission sera particulièrement attentive à **demeurer dans le cadre de son mandat**; à être d'une extrême **précision** en évoquant les faits, les affaires et les aspects juridiques; à employer **une formulation écrite correcte** (de telles lettres devraient être rédigées ou au moins relues avec soin par un HRO dont ce sera la langue maternelle); à utiliser les **formules de politesse d'usage**.

D. PORTER L'AFFAIRE À UN ÉCHELON PLUS ÉLEVÉ

44. Si le HRO n'obtient pas de résultat satisfaisant, l'étape suivante pourra consister à poursuivre l'enquête en dehors des autorités, avant de soulever à nouveau la question à un échelon plus élevé au sein des structures gouvernementales. À ce stade, l'objectif est

habituellement d'inciter les autorités à fournir des renseignements, et éventuellement à lancer leur propre enquête sur l'affaire en cause.

45. Cependant, à mesure que s'aggrave le degré de préoccupation et/ou que s'élève le statut du responsable concerné, il va devenir *nécessaire de faire intervenir le personnel de la mission à des niveaux équivalents de responsabilité, jusque, dans certains cas, le chef de mission*. Il va de soi que le HRO auteur de l'enquête initiale et familier de l'affaire demeurera impliqué.

46. L'intervention du chef de mission ou du bureau central pourra s'avérer nécessaire en cas de violations particulièrement graves des droits de l'homme, et/ou si ces violations ont pu être commises ou au moins cautionnées par un haut responsable des autorités locales. Dans ces situations, il sera peut-être plus aisé de traiter le problème à travers les autorités nationales.

47. Les HRO pourront également juger utile de *transmettre une affaire à leur bureau central ou à la direction de la mission* lorsqu'ils ont le sentiment que *la poursuivre localement risque de devenir dangereux*. Si par exemple ceux qui ont perpétré une violation particulière sont des militaires d'origine locale, il peut s'avérer hautement risqué pour le personnel chargé des droits de l'homme de poursuivre une enquête susceptible de mettre ces militaires en cause. Le personnel de la mission en poste dans la capitale sera alors mieux à même de traiter de la question.

48. Dans certaines situations, la mission de terrain ne se trouvera pas en mesure d'assurer le suivi requis par les violations des droits de l'homme. On pourra alors avoir recours à diverses méthodes, y compris la **publication d'informations** dans la presse locale et internationale ainsi que des discussions avec les gouvernements concernés à travers leurs représentations diplomatiques dans le pays de la mission. *Toute discussion de cette nature est du ressort de la direction de la mission*. Des *consultations* avec le Haut commissaire aux droits de l'homme à Genève, ou avec le Représentant spécial du Secrétaire général, ou avec les deux, pourront être nécessaires, en fonction des accords institutionnels spécifiques à chaque mission de droits de l'homme. La section suivante du présent chapitre fournit quelques lignes directrices concernant les rapports avec les médias et les différentes possibilités offertes par les autres mécanismes des Nations unies.

E. LES RAPPORTS AVEC LES MÉDIAS

50. Pour ce qui concerne les rapports avec les médias, tout membre du personnel de l'ONU est tenu de respecter la disposition 101.2 du Règlement du personnel, aux termes de laquelle : "Sauf dans l'exercice normal de leurs fonctions ou avec l'autorisation préalable du Secrétaire général, *les fonctionnaires ne peuvent*, si les buts, les travaux ou les intérêts de l'Organisation sont en cause : (i) *Faire des déclarations à la presse, à des organes de*

radiodiffusion ou à d'autres organes d'information; (ii) Accepter de prendre la parole en public; (iii) Prendre part à des productions cinématographiques, théâtrales, radiophoniques ou télévisées; (iv) Chercher à faire publier des articles, des livres, etc."

51. En outre, des directives concernant "Les relations du Secrétariat général des Nations Unies avec les média" ont été édictées par le Secrétaire général en avril 1999. Elles indiquent entre autres qu'en principe, tout membre du Secrétariat est autorisé à communiquer avec la presse, dans les limites suivantes :

• ne s'exprimer que dans ses domaines de compétence et de responsabilité;
• ne livrer que des faits, et non des opinions ou commentaires;
• laisser les questions sensibles aux fonctionnaires spécialement autorisés à s'exprimer à leur sujet, sur la base des mêmes directives.

52. Les fonctionnaires autorisés à s'exprimer sur les questions sensibles sont les suivants : le porte-parole de l'ONU, selon ses instructions; certains membres désignés au sein du personnel du Secrétaire général et parmi les chefs de départements, dans leurs domaines de compétences; certains membres du personnel désignés par leurs chefs de départements, selon leurs instructions; les Directeurs des centres d'information des Nations Unies, selon leurs instructions reçues du siège.

53. Dans le cadre de ces règles, **des directives concernant les rapports avec les médias** pourront être édictées pour toute mission spécifique de droits de l'homme, et elles pourront être différentes selon que la mission fera partie d'une opération plus large de maintien de la paix administrée par le DPKO, ou dépendra du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Mais en règle générale, **le chef de la mission disposera par délégation du pouvoir de décider comment la mission et ses résultats seront présentés aux médias**. Sur les questions particulièrement sensibles, il ou elle pourra devoir consulter le siège des Nations Unies à Genève ou à New York, ou le Représentant spécial du Secrétaire général à la tête de la mission de maintien de la paix, avant de se prêter à des interviews, de faire des déclarations à la presse, ou de délivrer des communiqués aux médias. Des consultations approfondies contribueront à éviter les erreurs, et à préparer les fonctionnaires de tous niveaux à toute autre question des médias. **Tout autre membre** de la mission **devra disposer d'une autorisation expresse du chef** de mission **avant** de fournir aux médias tout renseignement concernant la mission. Il est important que les HRO soient bien conscients que lorsqu'ils sont envoyés en mission sur le terrain, "s'exprimer à titre personnel" à propos de la mission est totalement exclu. Tout fonctionnaire parlant de la mission à la presse, que ce soit ou non avec mention de son nom, alors qu'il ou elle appartient à cette mission, est à tous égards réputé(e) s'exprimer à titre officiel. Il est donc essentiel que tout membre du personnel se conforme aux directives spécifiques concernant les rapports avec les médias, édictées par chaque organisation ou mission.

54. Lorsque le chef de mission doit effectivement faire une déclaration aux médias, cette déclaration devra être largement diffusée auprès du siège de l'ONU, des agences des Nations unies concernées, des ONG, ainsi qu'à la presse locale et internationale. En règle générale, et dans la mesure où cela est compatible avec ses impératifs de sécurité, avec son mandat et avec la réussite de ses efforts de protection, la mission de droits de l'homme **rendra publiques ses conclusions générales** à intervalles réguliers, tout comme ses réalisations. En revanche, **les détails des affaires particulières soumis à enquête par la mission ne seront jamais dévoilés** en cours d'enquête. Pour gérer des cas particulièrement graves, le chef de mission pourra enfin envisager de faire appel à la population générale, aux parties en présence, à des modérateurs, à des notables, ou à tout autre groupe ciblé.

F. LE SUIVI À PLUS LONG TERME

55. Grâce au monitoring des droits de l'homme, les missions de terrain rassemblent des quantités considérables d'informations. Parmi celles-ci, certaines devront être communiquées par l'intermédiaire des canaux appropriés aux échelons gouvernementaux eux aussi appropriés, afin qu'ils traitent de problèmes particuliers. Si le gouvernement ne réagit pas de façon adéquate, ces informations pourront *devoir être diffusées au travers des mécanismes des Nations Unies* dont il est question ci-dessous. Mais les informations rassemblées par les missions de terrain à propos des droits de l'homme pourront également être utiles à la promotion à moyen terme et à l'assistance technique, dans le cadre de la mission de terrain ou d'entreprises à plus long terme de création de capacités.

56. En réalité, le monitoring, la protection, la promotion et l'assistance technique constituent le plus souvent des activités liées et complémentaires. Par exemple, si telle prison ne traite pas les personnes qu'elle héberge en conformité aux normes internationales, on pourra estimer qu'il convient de résoudre la question en en discutant auprès des responsables concernés au sein du gouvernement. Mais si ces derniers ne réagissent pas de manière adéquate, la mission pourra préparer un rapport critique. Dans le même temps, si l'analyse des origines directes de ce problème précis de droits de l'homme désigne les insuffisances du personnel des prisons comme causes premières de ces violations, la mission pourra proposer une formation ou une assistance concernant la gestion et les techniques pénitentiaires permettant de satisfaire aux normes internationales de protection des détenus.

57. On constatera l'étroitesse des liens entre monitoring et promotion dans le cadre de pratiquement tous les contacts entre HRO et responsables gouvernementaux. Si les HRO découvrent des violations répétées des droits de l'homme dans la zone où ils travaillent, il leur est conseillé de rencontrer l'administration locale qui en a la responsabilité. Or le HRO consacrera alors peut-être une heure à expliquer à son interlocuteur le mandat de la mission, le rôle qu'elle est susceptible de jouer dans la région, ou à donner des exemples des manières dont d'autres missions de droits de l'homme auront contribué dans d'autres pays à l'amélioration de ces derniers. Si, au terme de l'entretien, le responsable local comprend

mieux le sens de la mission et se montre ouvert à des contacts ultérieurs avec le HRO, alors la promotion des droits de l'homme aura été renforcée.

58. L'information élaborée grâce au monitoring peut servir à inciter le gouvernement à développer une évaluation des besoins et à choisir des priorités visant à **se créer une capacité pour la protection durable des droits de l'homme**. L'évaluation des besoins est de nature à permettre d'identifier les relations entre une situation de violation des droits de l'homme et une carence ou une absence institutionnelle. À court et moyen terme, l'évaluation des besoins et des priorités permettra peut-être de repérer les domaines de promotion et d'assistance technique dans lesquels la mission de droits de l'homme pourra se rendre utile, en collaboration avec le gouvernement, les ONG locales, les autres organisations intergouvernementales (PNUD, HCR, UNICEF...), etc. À plus long terme, l'évaluation des besoins pourra permettre d'identifier les programmes que le gouvernement aura à entreprendre ainsi que les constructions de capacités auxquelles les Nations unies pourront contribuer. Ces créations de capacités impliquent de développer et de renforcer les structures susceptibles de participer à la protection et à la promotion des droits de l'homme. La création de capacités peut concerner des organes de l'État, tels que les tribunaux ou les commissions législatives, mais tout aussi bien des comités locaux de droits de l'homme ou des ONG qui aideront à protéger les droits de l'homme. *L'objectif consiste à favoriser et à développer des institutions locales durables, et non pas à remplacer par des HRO la population et le gouvernement du pays de la mission.*

59. En fonction de la présence ou de l'absence d'organisations non-gouvernementales (ONG) dans le pays en question, il sera peut-être nécessaire à la mission d'**encourager la constitution et/ou le renforcement de ces ONG**, d'apporter une aide financière aux ONG en cours de création, et de leur apporter une formation en matière d'organisation et de fonctionnement vis-à-vis de la promotion, de l'assistance, et enfin du monitoring. Les ONG seront essentielles, non seulement en aidant la mission à atteindre ses objectifs, mais aussi en continuant à remplir ces fonctions après le départ de la mission.

60. Du fait que la plupart des missions de droits de l'homme ne sont pas en elles-mêmes des bailleurs de fonds pour les activités de promotion et d'assistance technique, ces missions pourront **porter assistance aux institutions**, comme le ministère de la justice ou des ONG, pour **présenter des propositions de financement à des agences intéressées**, à des gouvernements et à des fondations. Elles pourront contribuer à identifier des bailleurs de fonds potentiels, à éclairer les points communs entre les centres d'intérêt des bailleurs de fonds et les besoins des institutions, à déterminer l'importance des fonds disponibles auprès de chaque bailleur éventuel, à examiner les propositions, à assurer que des contacts initiaux soient établis avec les bailleurs avant la soumission des requêtes, à assurer que les bailleurs reçoivent effectivement ces dernières, à garantir un contact suivi entre les institutions et les bailleurs, à effectuer le monitoring des activités ainsi soutenues, à favoriser l'établissement

d'évaluations quant à la satisfaction des objectifs, à assurer que les rapports adéquats sont rédigés à propos des travaux accomplis, etc.

61. Les activités de protection et de reporting ne sauraient être efficaces sans les remèdes éventuels que sont la promotion et la création de capacités, mais de façon analogue les activités de promotion doivent se baser sur une analyse exacte des problèmes de droits de l'homme. Il doit donc exister une démarche de coopération entre d'un côté les tâches de monitoring, et de l'autre celles de promotion et d'assistance technique, dans le cadre de l'opération aussi bien que dans les efforts de création de capacités à plus long terme.

G. LE SUIVI À PLUS LONG TERME : LES COMMISSIONS DE VÉRITÉ ET LES TRIBUNAUX

1. Les tribunaux internationaux

62. On l'a vu au **Chapitre 7-I - "Les éléments de preuve dans les poursuites pénales"**, les missions de droits de l'homme doivent établir des politiques concernant le traitement des informations qui peuvent s'avérer pertinentes au regard de poursuites pénales, que ce soit devant les tribunaux établis pour des pays comme l'ex-Yougoslavie ou le Rwanda, ou dans l'avenir pour toute situation justiciable de la Cour pénale internationale, ou encore devant des tribunaux nationaux[3]. En général, les avocats et enquêteurs des ces tribunaux préfèrent mener leurs propres investigations, et éprouvent des réticences vis-à-vis des informations réunies par d'autres. En effet, dans certains cas, les actes des HRO et d'autres organisations, s'ils ne sont pas conduits avec tout le professionnalisme requis, peuvent aller jusqu'à fausser les enquêtes pénales menées par les tribunaux internationaux, et donc faire obstacle à l'efficacité des poursuites engagées contre les auteurs de violations des droits de l'homme. On l'a dit plus haut, les HRO s'abstiendront de désorganiser les enquêtes pénales, et en général de rassembler des éléments matériels. Par conséquent, si des membres du personnel d'un tribunal compétent sont disponibles et/ou présents dans le pays de la mission, il conviendra d'établir des dispositions particulières pour la coordination et l'échange de renseignements entre la mission de droits de l'homme et le personnel du tribunal. Cette questions de la coordination avec les tribunaux internationaux soulève diverses **questions importantes**, dont par exemple celle de l'équilibre entre la nécessité de préserver la confidentialité des sources des renseignement recueillis par les HRO et de ne pas mettre en danger les victimes et les témoins, la nécessité de maintenir la capacité de la mission de droits de l'homme à remplir son mandat de façon indépendante, et la nécessité de prêter assistance aux tribunaux

---

[3] Le Conseil de sécurité de l'ONU a créé un Tribunal international dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie à partir de 1991, ainsi qu'un Tribunal international chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda. Il s'agit respectivement des résolutions du Conseil de sécurité 827 du 25 mai 1993, et 955 du 8 novembre 1994. Le Statut de la Cour pénale internationale permanente a été élaboré sous les auspices de l'Assemblée générales des Nations Unies et approuvé à Rome en juillet 1998.

internationaux afin d'améliorer la protection des droits de l'homme. Ces questions exigent des *décisions politiques* importantes, qui ne peuvent être prises que par la direction de la mission de droits de l'homme ou par son siège, et *non par les HRO au niveau individuel*. Ces décisions politiques feront sans doute la part entre les besoins *(1) des procédures pénales nationale ou locale, (2) des rapports aux commissions de vérité et de justice, et (3) des enquêtes des tribunaux pénaux internationaux*. Dans tous les cas, les HRO *se conformeront strictement aux directives* édictées à cet égard par la direction de la mission ou son siège[4].

2. Les commissions de vérité

63. De façon analogue, les missions de droits de l'homme pourront **recueillir des informations intéressant les commissions de vérité et de justice créées en vue d'établir des abus passés sur des bases historiques fiables**, de permettre au gouvernement **de reconnaître les violations passées**, apportant ainsi une sorte de terme aux souffrances causées, et **de recommander des poursuites, des indemnisations ou autres formes de réparations**. Par exemple, en Haïti, la Mission civile internationale a été informée d'abus commis au cours de la période Duvalier. Or, si ces renseignements échappaient au mandat de la mission, ils concernaient une commission nationale de vérité et de réconciliation établie par la suite par le gouvernement du président Aristide. Dans le cas du El Salvador, une commission de vérité des Nations Unies a été créées en 1992 à la suite des Accords de paix, afin d'enquêter sur les "graves actes de violence" commis en El Salvador entre 1980 et 1991. Les trois commissaires étaient originaires de Colombie, des États-Unis et du Venezuela. La direction de la mission de droits de l'homme devra élaborer des politiques concernant les informations à communiquer à de telles commissions de vérité et de réconciliation, aux niveaux national et international. En effet, les missions de droits de l'homme auront peut-être à se soucier du type de renseignements à rassembler dans la perspective de l'établissement ultérieur d'une commission de vérité.

H. LE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE DROITS DE L'HOMME À TRAVERS LES MÉCANISMES DES NATIONS UNIES

64. Comme on le verra au chapitre suivant, le chef de la mission de droits de l'homme est responsable d'établir des rapports destinés à la direction de la présence des Nations Unies dans le pays, c'est-à-dire par exemple au Représentant spécial du Secrétaire général ou au Haut commissaire aux droits de l'homme. La mission pourra devoir remettre divers types de rapports, parmi lesquels : (1) *des rapports sur des cas individuels*, comme prévu dans le formulaire d'entretien; (2) *des rapports de situation périodiques* (hebdomadaires, mensuels, etc.) indiquant l'état présent des questions entrant dans le cadre du mandat (y compris les

---

[4] Par exemple, des directives sur la coopération avec le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ont été établies par le Haut commissariat aux droits de l'homme à destination du personnel de la *Mission spéciale du Haut commissariat aux droits de l'homme en Ex-République yougoslave de Macédoine, au Monténégro et en Albanie* en 1999.

rapports d'activités spécialisées); (3) *des rapports d'urgence* concernant des situations exigeant une attention particulière (comme des attaques contre des personnels chargés des droits de l'homme, des risques imminents d'atteintes graves à des personnes entrant dans les termes de référence de la mission, etc.); ou (4) *des rapports d'incidents*. Des échantillons de formulaires pour l'établissement de tels rapports figurent aux **annexes 1**, **2**, **3** et **4** du **Chapitre 20 - "Rapports sur les droits de l'homme"** (On trouvera dans ce même chapitre des éléments plus détaillés).

65. Il existe également au sein des Nations Unies divers organes et mécanisme de droits de l'homme, notamment *les mécanismes thématiques ou par pays de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies*, qui peuvent servir à amplifier l'impact des travaux de l'ONU dans le pays, en **leur fournissant les informations rassemblées et analysées par la mission de terrain**. Le chef de la mission et tous les HRO seront conscients de l'existence de ces mécanismes, et de la manière dont ils peuvent être utiles en relation à un pays ou à un problème particulier. Selon que la mission de terrain fera partie d'une présence de maintien de la paix, ou qu'elle sera directement administrée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, il existera des directives spécifiques concernant les voies de transmission des rapports de la mission aux autres mécanismes de l'ONU concernés. Cependant, dans tous les cas, le chef de mission aura à déterminer, en consultation avec le HCDH, quels services, fonctionnaires ou organes, au sein des Nations Unies ou ailleurs, devront être destinataires de ces informations de façon à contribuer à la protection des droits de l'homme et à l'accomplissement du mandat global de la mission.

66. Les documents produits par les missions de droits de l'homme pourront être utilisés par **diverses procédures au sein du système des Nations unies**. Ces procédures pourront ainsi établir un rapport public, ou soulever des cas individuels auprès du gouvernement, et, *en donnant à l'information un caractère plus visible*, contribuer à accroître la pression sur le Gouvernement afin qu'il adopte un comportement plus adéquat. Étant donné qu'il faut souvent une forte attention internationale pour que soit montée une mission des droits de l'homme confiée à l'ONU, il aura sans douté déjà été fait appel à certaines de ces procédures internes avant même que la mission ne soit mise en place. Par exemple, la Commission des droits de l'homme de l'ONU pourra fort bien avoir déjà désigné un Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans le pays où se déroulera la mission.

67. Les organes et procédures des Nations unies concernés par les droits de l'homme sont assez nombreux. Parmi ces **organes**, on compte le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme, la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, la Commission de la condition des femmes, tous tirant leur autorité de la **Charte des Nations Unies**. Il existe également un certain nombre d'**organes conventionnels** établis aux termes de divers traités relatifs aux droits de l'homme. Décrire brièvement ces divers organes peut contribuer à resituer la mission de droits de l'homme dans le contexte du système des Nations unies, et à identifier

quelques-uns des organes et procédures auprès desquels les rapports de la mission de droits de l'homme s'avéreront pertinents.

68. Du point de vue de la mission de terrain, les divers organes dont il est question ci-dessous seront plus ou moins accessibles, et plus ou moins concernés au regard de son mandat. Si tous ces organes pourront trouver une utilité aux informations fournies par la mission pour traiter d'une question surgie dans le pays, ou si ce pays figure à leur programme de travail, il est **probable que les destinataires des rapports** seront probablement : (1) tout **Rapporteur ou représentant par pays** de la Commission des droits de l'homme concerné; (2) toute **procédure thématique** de la Commission ou de l'Assemblée générale; (3) la **Commission des droits de l'homme** elle-même; (4) les **organes conventionnels**; (5) le **Haut-Commissariat aux droits de l'homme**.

1. Le Conseil de sécurité

69. Le Conseil de sécurité est l'organe majeur des Nations Unies, auquel la Charte confère **la responsabilité première pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales**. Le Conseil se compose de quinze membres, dont cinq permanents : la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni), et dix membres non-permanents élus pour deux ans par l'Assemblée générale. Au titre du chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité émet des recommandations ou prend des décisions concernant les mesures à prendre pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par le Conseil peuvent porter sur des aides humanitaires, des sanctions économiques, ou des interventions militaires. Avec la fin de la guerre froide, le rôle du Conseil de sécurité s'est fait plus visible, puisque ses membres permanents se sont plus souvent trouvés en accord sur les actions à mener.

70. On peut mettre en évidence le regain d'activité du Conseil en comparant le nombre d'activités entreprises pendant et après la guerre froide. Au cours de cette dernière, le Conseil de sécurité s'est penché à cinq reprises sur la question de savoir si certaines violations de droits de l'homme pouvaient être qualifiées de menaces envers la paix de nature à justifier l'application des mesures prévues au chapitre VII. En outre, de 1945 à 1987, le Conseil de sécurité a mis en œuvre en tout et pour tout treize opérations de maintien de la paix. Or le Conseil a doublé le nombre double de ces opérations entre 1987 et 1997. De plus, on compte depuis 1989 plus d'une douzaine de pays où se sont déroulées, essentiellement en raison de décisions du Conseil de sécurité, des missions des Nations Unies comportant une composante significative de droits de l'homme : par exemple en Afrique du Sud, en Angola, au Burundi, au Cambodge, en El Salvador, au Guatemala, en Haïti, au Mozambique, en Namibie, au Rwanda, en Somalie, en ex-Yougoslavie, et dans d'autres pays. Toute information en provenance d'une mission de droits de l'homme peut être communiquée au Conseil de sécurité si la mission fait partie d'une opération plus large de maintien de la paix autorisée par ledit Conseil, auquel cas les rapports de l'opération de maintien de la paix comporteront

un chapitre consacré aux questions de droits de l'homme. Dans d'autres cas, certains rapports établis directement sous l'autorité du Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont été transmis au Conseil en tant que parties des rapports soumis par le Secrétaire général.

71. En 1993, le Conseil de sécurité a encore contribué au développement du droit international des droits de l'homme en autorisant un tribunal international à poursuivre des personnes présumées responsables de graves violations du droit international humanitaire commises dans l'ex-Yougoslavie (résolution 827 du Conseil de sécurité, 25 mai 1993). En outre, à la suite des exterminations massives intervenues au Rwanda en avril 1994, le Conseil de sécurité a créé un autre tribunal, sur les mêmes bases que dans l'ex-Yougoslavie[5]. Le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie est situé à La Haye (Pays-Bas), et celui pour le Rwanda à Arusha (Tanzanie).

2. L'Assemblée générale

72. L'Assemblée générale est la plus respectée des **sources des déclarations et conventions internationales**. Les questions de droits de l'homme se discutent en général au sein du Troisième comité. L'Assemblée générale constitue également l'organe de décision le plus représentatif de l'ONU, où tous les membres de l'organisation possèdent un droit de vote. Par ailleurs, l'Assemblée générale élit les dix membres non-permanents du Conseil de sécurité, élit les membres du Conseil économique et social (ECOSOC), examine régulièrement les recommandations de ce dernier, et reçoit les rapports de la part de plusieurs des organes conventionnels. Généralement réunie de septembre à décembre, l'Assemblée générale examine alors des résolutions concernant plusieurs centaines de questions.

73. On connaît l'ancien débat qui oppose l'article 2(7) de la Charte, interdisant toute ingérence dans la juridiction nationale d'un État, et la protection des droits de l'homme telle qu'elle est prévue aux articles 1, 55 et 56 de cette même Charte. L'Assemblée générale a néanmoins de plus en plus insisté sur la situation des droits de l'homme dans plusieurs pays. Depuis le milieu des années 1970, l'Assemblée et d'autres organes de l'ONU se montrent plus souvent sensibles, et prennent plus souvent action, à l'égard des situations dans les différents pays. Les informations établies par les missions de droits de l'homme pourront être transmises à l'Assemblée générale sur autorisation de celle-ci, du Conseil économique et social, ou de la Commission des droits de l'homme. C'est ainsi que les rapports annuels concernant les activités du Bureau de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Cambodge sont régulièrement soumis à l'Assemblée générale.

74. En 1993, c'est un vote de l'Assemblée générale qui a créé le poste de *Haut-Commissaire aux droits de l'homme*, décrit plus en détail ci-après[6]. En 1996, l'Assemblée

---

5 Conseil de sécurité, résolution 955 du 8 novembre 1994.

6 Haut Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme, A/RES/48/141, UN GAOR (No. 49) p. 411, UN Doc. A/48/49 (1993).

générale a autorisé la nomination d'un Rapporteur spécial sur l'impact des conflits armés sur les enfants, habilité à recevoir des informations à ce sujet de tous les pays du monde, à disposer d'une capacité opérationnelle à travers l'UNICEF, et faisant rapport annuellement à l'Assemblée générale[7] (on trouvera plus loin quelques éléments sur les procédures thématiques de la Commission).

3. Le Conseil économique et social

75. Le Conseil économique et social (ECOSOC) supervise la Commission des droits de l'homme et la Commission de la condition de la femme. Le Conseil assure également le monitoring de l'application du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à travers le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Il a en outre édicté des normes relatives aux droits de l'homme, telles que l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, ou les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions.

4. La Commission des droits de l'homme

76. Composée de 53 États-membres élus par le Conseil économique et social pour une durée de trois ans, la Commission des droits de l'homme se réunit chaque année à Genève, au printemps, pendant six semaines. Dans les situations d'urgence, elle peut se réunir en session extraordinaire. Comme son nom l'indique, la Commission est **au sein des Nations Unies l'organe le plus élevé s'occupant des droits de l'homme**. Elle peut **prendre l'initiative d'études et d'enquêtes d'établissement des faits, rédiger des conventions et déclarations** qui seront soumises à l'approbation des instances supérieures, **discuter de violations particulières des droits de l'homme** lors de sessions publiques ou à huis clos, et émettre des propositions pour améliorer les procédures de l'ONU en matière de droits de l'homme. Les organisations non-gouvernementales (ONG) sont autorisées à exprimer leurs préoccupations au cours des sessions ordinaires.

77. Les rapports de certaines missions de droits de l'homme sont soumis à la Commission, soit au nom du Secrétaire général (comme pour le Cambodge), soit en celui du Haut-Commissaire (comme dans le cas de la Colombie).

78. La Commission a prévu trois principaux mécanismes pour traiter des violations graves et étendues des droits de l'homme : la nomination de rapporteurs par pays et de groupes de travail relevant de la résolution 1235 de l'ECOSOC; l'évaluation des situations par pays au titre de la procédure confidentielle établie par la résolution 1503 de l'ECOSOC; les examens conduits au travers de dix-huit procédures thématiques.

---

[7] Voir Nations Unies, *Impact des conflits armés sur les enfants*, UN Doc. A/51/306 (1996) (Rapport de Mme Graça Machel).

a. Les rapporteurs par pays

79. Les mesures les plus spectaculaires que peut prendre la Commission à propos d'une situation grave de droits de l'homme consiste à nommer des **rapporteurs spéciaux**, représentants spéciaux, experts indépendants, groupes de travail et autres envoyés, pour assurer **le monitoring des violations des droits de l'homme dans des pays particuliers**. Parmi ces pays, on a compté l'Afghanistan, l'Afrique du Sud, la Bolivie, le Burundi, le Cambodge, le Chili, Cuba, El Salvador, le Guatemala, la Guinée équatoriale, Haïti, l'Iran, l'Iraq, le Myanmar, le Nigéria, la Pologne, la Roumanie, le Rwanda, la Somalie, le Soudan, les territoires palestiniens occupés, le Togo, l'ex-Yougoslavie et la République démocratique du Congo. Les rapporteurs et représentants spéciaux et autres **recueillent des informations sur les violations des droits de l'homme et établissent des rapports annuels destinés à la Commission** et, le cas échéant, à l'Assemblée générale. Ces informations peuvent être réunies auprès d'individus, de groupes, d'organisations, et de gouvernements. Les experts et rapporteurs cherchent fréquemment à rassembler ces renseignements en se rendant dans le pays. Cependant, des difficultés surgissent lorsque les gouvernements refusent d'autoriser ces visites. Dans certains cas, des missions de droits de l'homme étaient présentes dans des pays pour lesquels la Commission des droits de l'homme avait nommé un rapporteur ou un représentant spécial (comme au Cambodge, en République démocratique du Congo ou au Rwanda), ou bien avaient été *établies dans le but d'appuyer* les travaux des rapporteurs spéciaux par pays, comme dans le cas du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans le territoire de l'ex-Yougoslavie. On notera que les rapports des rapporteurs spéciaux sont publics, alors que ceux des missions de droits de l'homme ne sont pas toujours publiés dans leur intégralité. À cet égard, les rapporteurs spéciaux peuvent parfois jouer un rôle complémentaire de celui des missions de terrain.

b. Les procédures thématiques

80. La Commission a également mis en place des procédures thématiques sur les questions des disparitions forcées, de la détention arbitraire, des exécutions sommaires ou arbitraires, de la torture, de l'intolérance religieuse, de l'indépendance des juges et des avocats, du racisme, des personnes déplacées dans leur propre pays, de la violence contre les femmes, de la liberté d'opinion, de la vente d'enfants, des mercenaires, du droit au développement, des travailleurs migrants, ainsi que des déchets toxiques, des effets de la dette extérieure, de l'extrême pauvreté, de l'éducation, de l'indemnisation des victimes de violations des droits de l'homme, etc. En règle générale, les groupes de travail, rapporteurs et représentants thématiques de la Commission se procurent des renseignements pertinents à leur sujet, et préparent à l'intention de la Commission des **rapports annuels** synthétisant les informations ainsi rassemblées. Si celles-ci concernent des affaires urgentes, la plupart des procédures thématiques sont habilitées à adresser des **appels urgents** aux gouvernements concernés. La plupart des groupes de travail, rapporteurs et représentants ont également été invités à se rendre dans des pays déterminés, et à établir à propos de ces visites des rapports à

l'intention de la Commission. Les actions complémentaires entreprises par les procédures thématiques (que ce soit à travers leurs rapports ou leurs appels urgents), et par les missions de droits de l'homme grâce à tous les moyens évoqués dans ce Manuel, peuvent être utilement envisagées pour traiter des problèmes et affaires spécifiques de droits de l'homme auxquels la mission sera confrontée.

5. La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme

81. Jusqu'au 27 juillet 1999, cette même Sous-Commission était dénommée "de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités". Elle se compose de vingt-six personnes élues par la Commission, pour un mandat de quatre ans **à titre individuel** (et non pas pour représenter des États). La Sous-Commission joue un rôle important dans la sélection des pays à examiner dans les conditions de la procédure confidentielle établie par la résolution 1503 de l'ECOSOC; elle étudie les autres informations concernant les droits de l'homme, et rapporte ses conclusions à la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Elle est fréquemment à l'origine de résolutions, voire d'idées examinées et adoptées par la Commission. Assistés du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, des membres de la Sous-Commission rédigent également des études sur divers problèmes de droits de l'homme. Les représentants des ONG participent activement aux travaux en session de la Sous-Commission.

6. La Commission de la condition des femmes

82. La Commission de la condition des femmes a été créée par le Conseil économique et social en 1946. Elle comprend des représentantes et représentants de 45 États-membres de l'ONU, élu(e)s par le Conseil pour une durée de quatre ans. Ses fonctions consistent à préparer des recommandations et rapports au Conseil, en vue de **promouvoir les droits de la femme dans les domaines politique, économique, civique, social et éducatif**. La Commission peut également émettre des recommandations auprès du Conseil, concernant des problèmes entrant dans le champ des droits de la femme et exigeant une attention immédiate. La Commission dispose d'une procédure lui permettant de recevoir des communications confidentielles concernant des violations de droits humains. Ses travaux visent à faire appliquer le principe selon lequel l'homme et la femme ont des droits égaux, à élaborer des propositions donnant effet à ses recommandations, et à adopter ses propres résolutions et décisions. La Commission inter-américaine des femmes ainsi que la Commission de la condition des femmes arabes soumettent des rapports à chaque session de la Commission de la condition des femmes.

7. Les organes conventionnels

83. En sus des organes et procédures évoqués ci-dessus, dont l'autorité dérive directement ou indirectement de la Charte de l'ONU, il existe **six organes conventionnels** qui jouent un

rôle toujours croissant dans la mise en œuvre des droits de l'homme. L'un de ces organes spécialisés est le *Comité des droits de l'homme*, qui examine les rapports des États au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et se prononce sur des cas individuels au titre du Protocole optionnel à ce même pacte. Les cinq autres organes conventionnels qui supervisent l'application des traités multilatéraux dans leurs domaines respectifs sont : *le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'enfan*t, et *le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*.

a. Les obligations de rapport

84. Le but essentiel des obligations qu'ont les États de faire rapport consiste à **inciter les gouvernements à mettre leurs lois et pratiques en conformité avec leurs obligations conventionnelles**. Ces obligations de rapport visent à pousser les gouvernements et les citoyens à délimiter leurs débats concernant le respect des droits de l'homme dans le pays. Les gouvernements seront alors en mesure de remédier aux problèmes qui deviendront évidents à mesure de la rédaction des rapports, et ainsi de réaffirmer leur engagement à se soumettre à leurs obligations conventionnelles.

85. Tous les organes conventionnels se réunissent à intervalles réguliers, le plus souvent deux à trois fois par an, pour examiner les rapports des États. Tout gouvernement soumettant un rapport est invité à déléguer un représentant à l'audience publique, qui pourra introduire oralement le rapport, et le situer dans son contexte juridique, social, économique et politique. Ce délégué pourra également mettre à jour les informations antérieurement fournies. Après cette présentation, à leur tour, les membres du Comité engageront le dialogue avec le représentant, en le questionnant à propos du rapport et de l'accomplissement par le gouvernement de ses engagements contractuels. **Les membres des Comités** n'ont pas à se limiter aux informations présentées dans les rapports des États, mais **peuvent utiliser** leur propre expertise, toute information **obtenue de sources tierces** (*y compris les rapports produits par les missions de terrain*), et tout document soumis de manière inofficielle par des ONG.

86. Depuis environ 1992 ou 1993, la plupart des Comités ont commencé à émettre des **observations finales** : à la suite du rapport présenté par le gouvernement et des réponses apportées aux questions des membres du Comité, ces observations évaluent le rapport de l'État partie, le dialogue instauré avec sa délégation, les évolutions positives remarquées au cours de la période considérée, les difficultés relatives à l'application du traité, ainsi que tout sujet de préoccupation particulier concernant les dispositions de ce dernier. Les observations incluent également des suggestions et recommandations formulées par le Comité à l'intention de l'État partie concerné.

87. Se fondant sur leur expérience générale dans l'examen des rapports gouvernementaux, la plupart des organes conventionnels ont également émis des **observations ou recommandations générales** qui font autorité dans l'interprétation des dispositions de leurs traités respectifs, ou fournissent des indications aux États ayant soumis un rapport.

88. Les missions de droits de l'homme pourront apporter une assistance considérable aux autorités gouvernementales dans la préparation des rapports à soumettre aux organes conventionnels, en les conseillant en matière de méthode, de collecte de données ou de questions juridiques, ou en leur apportant une formation. Elles peuvent également aider les ONG, par des formations et autres formes d'assistance, à soumettre les informations adéquates selon les méthodes de travail des organes conventionnels.

b. Les procédures de plaintes individuelles

89. **Trois des organes conventionnels** (le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et le Comité contre la torture) **peuvent recevoir et examiner des plaintes individuelles de particuliers** ressortissants d'États ayant accepté de se voir sujets à de telles plaintes. Le Comité des droits de l'homme a ainsi reçu un grand nombre de plaintes sur lesquelles il a statué. Les deux autres organes concernés n'ont reçu que très peu de plaintes. D'autres mécanismes individuels de cette nature sont envisagés auprès d'autres organes conventionnels. Les missions de droits de l'homme doivent connaître l'existence, la recevabilité et les méthodes de travail en cours pour ces diverses procédures; elles pourront ainsi conseiller les personnes quant aux moyens d'y accéder en vue de soumettre des affaires spécifiques.

8. Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme

90. Le poste de Haut-Commissaire aux droits de l'homme a été créé par L'Assemblée générale en 1993. Le Haut-Commissaire est titulaire de la responsabilité principale pour les activités de l'ONU en matière de droits de l'homme, et détient notamment le mandat de :

- Promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux;
- Dispenser des services consultatifs et apporter une assistance technique et financière, par l'intermédiaire du Centre pour les droits de l'homme du Secrétariat [*désormais Haut-Commissariat aux droits de l'homme*] et d'autres institutions appropriées, à la demande des États et, le cas échéant, des organisations régionales, dans le domaine des droits de l'homme;
- Coordonner les programmes des Nations Unies relatifs à l'éducation et à l'information dans le domaine des droits de l'homme;
- Contribuer activement à écarter les obstacles et à régler les problèmes qui entravent actuellement la réalisation intégrale de tous les droits de l'homme ainsi qu'à empêcher que

les violations des droits de l'homme ne persistent, où que ce soit dans le monde, comme indiqué dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne;

- Engager un dialogue avec tous les gouvernements dans l'exécution de son mandat afin de garantir le respect de tous les droits de l'homme;
- Exécuter les tâches qui lui seront assignées par les organismes compétents des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et leur adresser des recommandations tendant à ce que tous les droits de l'homme soient encouragés et défendus plus efficacement.

91. Le Haut-Commissaire peut assurer un "suivi", au sens où on l'entend dans ce chapitre, aux missions de droits de l'homme, grâce à ses contacts directs avec les gouvernements, à des déclarations publiques, à des rapports et à des interventions d'assistance technique à long terme. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme est installé à Genève, et il a également la charge de procurer des ressources administratives et de fond aux procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et aux organes conventionnels des droits de l'homme; il constitue ainsi un canal privilégié pour la transmission d'informations à ces organes.

92. Le Haut-Commissariat a établi ou maintenu des missions de droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine, au Burundi, au Cambodge, en Colombie, au Rwanda, ainsi que des bureaux plus modestes en Abkhazie, en Afrique du Sud, en Croatie, en El Salvador, dans l'Ex-République yougoslave de Macédoine, à Gaza, en Géorgie, au Guatemala, au Malawi, en Mongolie, en République démocratique du Congo, et en République fédérale de Yougoslavie. Dans certains cas, le Haut-Commissariat est chargé d'apporter son soutien technique à des missions de droits de l'homme créées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix ou autres de l'ONU, comme en Angola, au Libéria, en République centrafricaine et en Sierra Leone.

Chapitre 20 - Rapports sur les droits de l'homme

Sommaire

Tout rapport sera :
(1) précis et exact, fondé sur des informations recoupées;
(2) établi avec célérité;
(3) pragmatique.

Toute mission établit d'habitude quatre types de rapports à usage interne :
(1) des rapports périodiques, décrivant les travaux accomplis et les perspectives envisagées;
(2) des rapports d'urgence permettant d'alerter rapidement la hiérarchie quant à la nécessité d'agir;
(3) des rapports d'interviews et des questionnaires, donnant les moyens d'enregistrer une déposition sans constituer un protocole d'entretien;
(4) des rapports d'incidents.

Les rapports à usage externe sont adressés par le chef de mission :
(1) au gouvernement, en vue de collaborer avec celui-ci à améliorer la protection des droits de l'homme;
(2) au système des Nations unies (dont les rapports au siège);
(3) aux médias.

Ces rapports à usage externe se fondent en général sur des rapports internes provenant des bureaux locaux; ceux-ci devront donc fournir des renseignements détaillés, employer une terminologie unifiée, et adopter des démarches cohérentes envers l'information, de telle sorte que le fonctionnaire du bureau central chargé de rédiger le rapport à usage externe soit en mesure de se fier aux faits décrits et d'en tirer des conclusions utiles quant à l'évolution de la situation des droits de l'homme.

A. INTRODUCTION

1. **Les rapports[8] constituent une part essentielle de la fonction de monitoring des droits de l'homme**. Ils doivent être adaptés au mandat de la mission de droits de l'homme, comme aux besoins des fonctionnaires qui la dirigent. On fera dans ce chapitre une distinction entre les rapports à usage *interne* et *externe*. Du point de vue d'une mission de terrain précise, les **rapports internes** sont ceux établis par le personnel de la mission à son usage exclusif. Les **rapports externes** étant ceux produits par la mission sur la base de renseignements fournis par les rapports internes, mais destinés à une diffusion plus large, par exemple auprès des sièges de l'ONU à Genève ou New York, d'autres organes de l'ONU

8 On a déjà rencontré le terme de "reporting", qui désigne ici l'ensemble de la fonction (*NdT*).

(comme l'Assemblée générale ou la Commission des droits de l'homme), ou bien des mécanismes de l'ONU (rapporteurs par pays ou thématiques, ...), ou enfin de la communauté internationale et des médias.

2. Parfois les HRO, et notamment ceux qui travaillent dans les établissements de la mission autres que le bureau central de la mission, pourront percevoir leur travail de rédaction de rapports comme franchement annexe par rapport au travail concret qu'ils et elles accomplissent en faveur des droits de l'homme. Ces personnes peuvent en arriver à se lasser des demandes constantes en provenance d'un bureau central exigeant une litanie de rapports rédigés de façon bien déterminée. C'est pourquoi il est extrêmement important que ces fonctionnaires soient informés des *raisons* pour lesquelles *ces rapports leur sont demandés, et de l'usage qui en sera fait*. Savoir exactement ce qui sera fait de leur rapport aidera grandement les HRO à le rédiger. Il conviendra donc de leur faire prendre conscience que leurs rapports internes seront par la suite employés dans la compilation de rapports à usage externe. Enfin, en vue d'assurer l'exhaustivité et l'exactitude des rapports, toute mission de terrain établira clairement, dès que possible, une structure de reporting.

3. Le présent chapitre présente quelques proposition concernant les *différents types de rapports éventuellement rédigés par la mission de terrain, ainsi que des usages qui peuvent en être faits*. On donnera également quelques directives à propos de la rédaction de ces rapports et de l'utilisation des formulaires.

B. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DES RAPPORTS CONCERNANT LES DROITS DE L'HOMME

1. Exactitude et précision

4. La **première étape** dans l'établissement de tout rapport consiste à **vérifier les informations reçues**. Il est impossible d'établir des rapports ou d'intervenir auprès des autorités sans disposer d'une base d'informations vérifiées, croisées et recoupées. Ce n'est qu'après une enquête complète, et après vérification de toute information, que le HRO pourra par exemple entreprendre de rédiger une description d'une violation de droits de l'homme sur la base d'éléments constatés.

5. Le reporting concernant les droits de l'homme est susceptible de prendre des formes différentes, mais certains éléments seront toujours indispensables aux rapports d'un(e) HRO de l'ONU. En premier lieu, **le rapport sera toujours précis et exact**. Il ne sera *pas fondé sur la rumeur publique ou sur des informations invérifiées*. Bien évidemment, les allégations les plus graves imposeront aux HRO des obligations de précaution d'autant plus grandes dans la précision des faits rapportés.

2. Célérité

6. En deuxième lieu, le rapport **sera soumis rapidement**. Le HRO devra rassembler les éléments disponibles et rédiger son rapport tant que l'affaire est encore fraîche dans sa mémoire. Procéder ainsi est d'une importance particulière lorsque le fonctionnaire doit s'enquérir et rapporter à propos de nombreuses affaires présentant des caractères analogues. La vitesse de réaction est en outre déterminante pour l'efficacité de l'intervention de la mission de l'ONU auprès des autorités.

3. Pragmatisme

7. Troisièmement, le rapport **prédisposera à l'action**. Le HRO mettra en avant ses recommandations concernant les prochaines démarches à entreprendre. L'importance de ce pragmatisme tient à ce que ce fonctionnaire sera sans doute dans la meilleure position pour évaluer l'état de la situation et juger des actions qui s'imposent.

C. LES RAPPORTS INTERNES À LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME

8. Le plus souvent, ces *rapports internes* seront rédigés par chaque HRO ou par les bureaux locaux[9] de la mission, puis soumis au *bureau central de la mission*. Les HRO se tiendront donc informés des structures et fonctions de la mission de droits de l'homme dans le pays et/ou la région où ils seront en poste, afin de savoir où ils se situent dans le circuit de l'information et à qui ils ont à faire rapport. En effet, des questions différentes seront rapportées à des services ou individus différents. Les affaires urgentes pourront devoir être rapportées à des instances autres que celles, moins pressantes, concernant des plaintes individuelles ou évaluations générales de la situation. On fournira aux HRO les formulaires nécessaires aux rapports concernant les divers types d'affaires urgentes, d'affaires individuelles et d'évolutions générales. Ces formulaires seront employés afin de rapporter les renseignements requis sous forme structurée. La présente section prévoit la nécessité d'au moins quatre types de rapports internes : les rapports périodiques (y compris ceux portant sur des activités spécialisées); les rapports d'urgence; les rapports d'entretiens; et les rapports sommaires sur des incidents particuliers.

1. Les rapports périodiques

9. Il sera demandé à chaque bureau ou fonctionnaire local d'établir des rapports afin :

- **d'attester des travaux accomplis** (à l'égard de chaque aspect du mandat);
- **d'alerter leur hiérarchie des évolutions ou tendances majeures**;
- **de préparer les efforts futurs visant à améliorer la situation des droits de l'homme**.

---

9 On emploie ici le terme de "bureau central" pour désigner le bureau de la mission de terrain établi dans la capitale du pays. Le terme de "bureaux locaux" s'applique aux bureaux installés par la mission aux niveaux *régional, provincial ou local* dans le pays de la mission, c'est-à-dire hors de la capitale.

10. Dans certaines missions, ces rapports sont requis à intervalles hebdomadaires; mais dans d'autres, il a fallu établir des rapports périodiques chaque jour, ou toutes les deux semaines, ou encore mensuellement. **Le cas le plus fréquent dans les missions de droits de l'homme semble être celui de rapports mensuels**, mais la fréquence des rapports doit refléter à la fois la situation, le temps dont on dispose pour les établir, la possibilité pour les HRO de se réunir au bureau central, et les besoins de la hiérarchie. En effet, les rapports périodiques devraient normalement être rédigés de manière à *coïncider avec les réunions régulières au bureau central* de membres de chaque bureau local, pratique habituelle dans toute mission, de façon à permettre d'évaluer les progrès accomplis et de fixer de nouveaux objectifs. Les rapports périodiques feront état des tendances tant positives que négatives.

11. **Les rapports périodiques décriront toutes les activités majeures** du bureau ou du fonctionnaire qui les soumettront. L'**Annexe 1** à ce chapitre propose un **modèle de formulaire de rapport périodique**, instrument destiné à aider à évaluer les résultats obtenus et à préparer l'avenir. Ce modèle sera adapté selon le mandat et les besoins de la mission et de la hiérarchie. Ainsi, **ce formulaire présume de certains aspects du mandat, alors que celui-ci diffère pour chaque mission**.

12. Les rapports internes "périodiques" de la mission pourront éventuellement couvrir les thèmes suivants :

• Introduction; aperçu de la situation des droits de l'homme dans la région; points majeurs à noter
• Résumé des travaux accomplis pendant la période décrite par le rapport (avancement dans le plan de travail)
• Grandes tendances positives et négatives de la situation au cours de cette même période (selon les secteurs du mandat), comme :
    - la détention
    - le monitoring des rapatriés
    - le monitoring des manifestations
    - le monitoring des élections
    - l'assistance au système judiciaire
    - l'assistance aux ONG
    - etc.
• Projets pour la période à venir (par domaines du mandat)
• Recommandations pour la période à venir (par domaines du mandat)
• Informations administratives concernant le bureau (maladies et absences du personnel, état des véhicules, etc.)
• Conclusions
• Annexes

13. Sous chaque chapitre, les informations seront fournies pour chaque domaine spécifique du mandat de la mission. Si certains HRO sont spécifiquement responsables de certains de ces domaines spécifiques, par exemple la détention, l'observation des procès, etc., *des rapports d'activités spécialisées* pourront être annexés aux rapports périodiques pour chacun de ces domaines. On pourra annexer également d'autres documents, tels que des formulaires d'entretien ou autres, afin de contribuer à faire comprendre la situation ou les recommandations du rapport. Un certain chevauchement entre les différents chapitres est donc inévitable, et l'unité chargée du reporting au sein du bureau central s'efforcera de limiter ces doublons à leur minimum.

14. Les rapports des bureaux ou fonctionnaires locaux permettent au bureau central de suivre les activités de chaque bureau, de planifier et d'élaborer les stratégies permettant de faire face à l'évolution de la situation, de maintenir sa connaissance de la situation des droits de l'homme, et de rédiger un rapport périodique unique pour l'ensemble de la mission, à usage externe (voir ci-dessous).

2. Les rapports d'urgence

15. Il se produit parfois dans la situation des droits de l'homme des événements exigeant *l'attention prompte ou immédiate du bureau central*. Il peut s'avérer nécessaire, pour que la mission prenne action rapidement au niveau national, de traiter très vite un problème particulier rencontré par son personnel au niveau local. Les rapports d'urgence sont précisément **destinés à fournir les renseignements les plus essentiels permettant au bureau central d'entreprendre les démarches nécessaires**. On trouvera donc à cet effet en Annexe 2 un formulaire type de rapport d'urgence. Certaines missions de droits de l'homme ont intitulé les rapports d'urgence "rapport flash" ou encore "rapport d'action d'urgence".

16. Étant donné que tout rapport d'urgence doit parvenir à destination aussi vite que possible, il ne sera pas toujours indiqué de le porter manuellement du bureau de terrain au bureau central. C'est en partie pour cette raison que le formulaire de rapport d'urgence est suffisamment bref pour pouvoir être transmis par télécopie. Exceptionnellement, et si la télécopie s'avère impossible, les informations figurant au rapport pourront être transmises par radio ou par téléphone. Le formulaire de rapport d'urgence sera structuré de manière à faciliter cette communication de renseignements par radio ou par téléphone. **Il n'en demeure pas moins qu'a priori aucune information confidentielle ne sera transmise ni par radio ni par téléphone**.

3. Les rapports d'entretien

17. Il sera usuel pour les HRO de conduire des entretiens, que ce soit dans le cadre d'enquêtes sur des violations des droits de l'homme alléguées, ou dans celui du monitoring

de certaines activités, comme les manifestations de réfugiés rapatriés. On se référera pour cela au **Chapitre 8 - "L'entretien"**, dont quelques considérations sont résumées ci-dessous.

a. L'utilisation du formulaire d'entretien

18. On trouvera en **Annexe 3** à ce chapitre un **formulaire de questionnement ou d'entretien**. Ce formulaire apporte à l'interviewer une idée des questions pouvant être évoquées au cours de l'entretien, et ce plus ou moins dans l'ordre où elles se poseront sans doute. Il commence ainsi sur une question très ouverte permettant au témoin éventuel de faire son récit sans excès d'interventions ou d'interruptions concernant des questions annexes. Néanmoins, *ce questionnaire est conçu pour enregistrer les résultats de l'entretien, et non pas comme un protocole d'interrogatoire*.

19. Pour le fonctionnaire, *il est infiniment plus important d'écouter ce que le témoin a à dire que de suivre l'ordre du formulaire*, ou même de le remplir. Ayant entendu le récit du témoin, l'interviewer posera ses questions afin d'éclaircir certains des renseignements apportés, et d'évoquer des faits susceptibles de mettre au jour des violations de droits de l'homme ayant pu se produire. Mais les questions posées à un témoin seront toujours davantage fonction de son récit et de sa situation, plutôt que de quelconques questionnaires ou listes de sujets à aborder.

20. Ce formulaire *doit être considéré comme instrument au service du rapport sur l'entretien, et non pas comme destiné avant tout à prendre des notes au cours de l'entretien ou à lui servir de guide logique*. Bien au contraire, l'entretien sera fonction des faits tels qu'ils seront décrits. Tout au plus ce formulaire, ou tout autre adapté à une mission de droits de l'homme particulière ou à un entretien bien précis, pourra-t-il **servir de liste de contrôle** que le fonctionnaire pourra consulter pour se remémorer les questions essentielles, aussi bien avant l'entretien qu'à l'approche de sa fin, en vue simplement de s'assurer que toutes les questions importantes auront été abordées. Consulter le formulaire avant l'entrevue permettra ainsi à l'interviewer de se remettre en tête les principales questions à poser; mais le contact visuel et la relation établie sont d'une bien plus grande importance que l'adhésion stricte à un ordre de questionnement. Comme indiqué plus haut, *le formulaire peut également être employé comme aide-mémoire peu avant la fin de l'entretien, pour s'assurer que toutes les questions importantes ont été posées*. Dans tous les cas, l'interviewer portera la plus grande attention à ce que le formulaire ne devienne pas une barrière artificielle dans la communication avec le témoin.

21. *Le formulaire sera également adapté en fonction du mandat de la mission de droits de l'homme et des nécessités de chaque entretien*. Par exemple, le modèle prévoit que l'entretien portera sur des questions comme l'arrestation arbitraire ou la torture; mais le mandat de la mission pourra couvrir des violations supplémentaires ou différentes. Par conséquent, **le formulaire devra être adapté à chaque mission particulière**. De même, le formulaire

pourra devoir être adapté à certaines catégories particulières de témoins. Par exemple, tel bureau local, ou tel HRO, pourra découvrir que ses contacts se font essentiellement avec des personnes déplacées; alors que tel ou telle autre aura surtout affaire à d'anciens prisonniers. Le questionnaire sera alors adapté aux besoins spécifiques de ces groupes, de façon à en supprimer les questions inutiles et à y ajouter ceux des sujets pertinents qui n'y figurent pas. En procédant à ces aménagements, on notera que le formulaire requiert l'emploi d'une terminologie aussi claire que possible, ne demandant que peu d'interprétation. Dans ce même esprit, les résultats des entretiens devront permettre d'établir des rapports statistiques. Enfin, le formulaire est destiné à fournir des détails précis aux fonctionnaires du bureau central ou autres, n'ayant pas assisté à l'entretien.

b. Le contenu du rapport d'entretien

22. Avant tout, évidemment, tout rapport d'entretien concernant un incident doit présenter **un exposé précis des faits**. Mais il doit également comprendre d'autres renseignements importants : l'objectif consiste en effet à fournir la description la plus claire possible des événements sur la base des éléments disponibles. Outre les données personnelles concernant la **victime** (âge, sexe, profession, etc.), toute information à propos du **contexte de la violation** peut s'avérer très importante pour comprendre les événements. De plus, le HRO devra mentionner les sources de ses informations et son évaluation de leur fiabilité, dans la mesure ou cela ne conduira pas à violer la confidentialité.

23. Si possible, le HRO s'efforcera de faire état de l'identité de l'**auteur** des violations, ainsi que des relations entre le ou les auteurs et les autorités. *Dans les rapports internes d'incidents, l'identité des auteurs peut être particulièrement utile pour déterminer si plusieurs personnes ont souffert des agissements d'un même individu.* Si la chaîne de commandement peut être identifiée, elle sera elle aussi mentionnée. Cependant, en général, *les informations concernant l'identité des auteurs seront tenues confidentielles*, car révéler ces informations serait de nature à exposer les individus en cause à des risques, par exemple de représailles de la part des familles de victimes ou autres. L'auteur allégué, identifié, risque même d'être tué par d'autres responsables, mettant en œuvre la "limitation des dégâts". S'il existe toutefois des raisons particulièrement pressantes de *rendre publics les noms de l'auteur d'une violation, le bureau central devra consulter le bureau central* et, en aucun cas, ne devra révéler cette identité à moins d'avoir donné à l'intéressé la possibilité de répondre à ces allégations. *Lorsque le système judiciaire fonctionne, il est en général préférable d'inciter les autorités locales à déférer l'individu à la justice.*

24. En outre, le HRO aura à **identifier ceux des droits qui auront été violés**. Il fera également état des **actions recommandées** *aux niveaux, local, national et international et à court, moyen et long terme*. Il sera utile de joindre au rapport des **annexes**, par exemple des copies d'attestations, des cartes, des photographies, des éléments documentaires, des dossiers médicaux ou des certificats de décès.

25. Il sera utile de *constituer une base de données reprenant toutes les affaires, par nom, numéro de cas et autres détails pertinents, dans chaque bureau de terrain, pour en fin de compte aboutir à un enregistrement unique auprès du bureau central, afin de prévenir la duplication d'enquêtes* par des bureaux locaux différents, par des personnes chargées de responsabilités concurrentes, ou par la composante de droits de l'homme et d'autres composantes de la mission, comme la police civile, à supposer qu'il en existe.

4. Les rapports d'incidents

26. Lorsqu'il aura rassemblé suffisamment de renseignement, par ses entretiens et observations directes, et de toute autre manière, le HRO ayant mené l'enquête établira un rapport précis et détaillé sur les événements conduisant à penser que s'est produite une violation des droits de l'homme, ou dont le bureau central doit être par ailleurs informé. Le plus souvent, les rapports d'entretiens comporteront l'ensemble des informations pertinentes, et le HRO sera en mesure de proposer une évaluation globale, résumant les événements et émettant à l'intention de la mission des recommandations pour une action locale, nationale et internationale. On trouvera en **Annexe 4** un modèle de **rapport d'incident** qui, en substance, suit la même démarche que le rapport d'entretien. Étant donné que les types d'événements susceptibles de faire l'objet de tels rapports sont innombrables, il est difficile de prescrire l'usage d'un formulaire unique recouvrant tous les besoins des fonctionnaires chargés des droits de l'homme. Pourtant, la mission découvrira peut-être certaines répétitions dans les violations, ou dans d'autres événements, qui justifieront d'élaborer des formulaires spécialisés.

D. LES RAPPORTS EXTERNES

1. Les rapports au siège

27. On l'a vu au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**, le chef de la mission de droits de l'homme est chargé de faire rapport **à la tête de la présence de l'ONU** dans le pays, lorsque cette mission fait partie d'une plus vaste opération des Nations Unies (par exemple, le Représentant spécial du Secrétaire général). Mais le chef de mission est également responsable des rapports **au siège** de l'opération, à Genève ou à New York, par exemple au **Haut-Commissariat aux droits de l'homme**, et/ou au **Département des opérations de maintien de la paix**, et/ou au **Département des affaires politiques**.

28. Les rapports adressés par les missions de droits de l'homme au siège et/ou à la tête des opérations de l'ONU dans le pays pourront être **hebdomadaires** ou **mensuels**, en fonction de la nature des problèmes rencontrés et des besoins spécifiques de chaque bureau. *La pratique du Haut-Commissariat aux droits de l'homme consiste à recevoir des rapports*

hebdomadaires et mensuels des missions de droits de l'homme et de tout autre bureau placé sous son autorité.

29. Ces rapports au siège pourront être **établis dans les formats qui figurent aux Annexes 1, 2 et 4**, selon qu'ils seront périodiques, d'urgence ou d'incident. Dans la réalité, au-delà des rapports hebdomadaires ou mensuels demandés aux missions de droits de l'homme, le chef de mission pourra juger nécessaire d'alerter le siège de l'ONU sur un problème ou incident particulier. Ce sera peut-être notamment le cas si le chef de mission souhaite demander un suivi particulier au niveau du siège, comme indiqué au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**. Mais les rapports au siège **présenteront des renseignements relatifs au pays entier et au travail de toute la mission**, sans se borner à une zone ou région spécifique comme dans le cas des rapports internes. C'est la raison pour laquelle ces rapports sont établis au niveau central.

30. Pour les rédiger, le chef de mission et le bureau central se procureront auprès des bureaux locaux : (1) leurs rapports sur les cas individuels tels que décrits par les formulaires d'entretien; (2) leurs rapports de situation périodiques (hebdomadaires, mensuels, etc.) décrivant l'état présent des questions entrant dans le mandat, y compris les rapports sur les activités spécialisées, et donnant une indication des tendances; (3) leurs rapports d'urgence concernant des situations requérant une attention particulière (attaques contre le personnel chargé des droits de l'homme, risques imminents d'atteintes graves aux personnes entrant dans les termes de référence de la mission, etc.); et (4) tout rapport d'incident.

2. Les rapports à d'autres organes et mécanismes des Nations Unies

a. Les organes des Nations Unies

31. On l'a évoqué au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**, toute mission de droits de l'homme pourra se voir demander de faire rapport sur l'évolution des droits de l'homme et sur ses activités à d'autres organes concernés du système des Nations unies, dont par exemple le **Conseil de sécurité des Nations Unies**, l'**Assemblée générale** et la **Commission des droits de l'homme**. En général, *ces rapports sont établis sur une base annuelle* (mais parfois plus fréquemment), et soumis par le Secrétaire général ou le Haut-Commissaire aux droits de l'homme. Au chapitre précédent, on a ainsi rencontré les exemples des rapports annuels à l'Assemblée générale et à la Commission des droits de l'homme sur les activités du Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Cambodge, et de celui soumis à la Commission à propos de la Colombie. De même, les missions de droits de l'homme faisant partie d'opérations de maintien de la paix auront le plus souvent à rédiger les parties des rapports de ces opérations concernant les droits de l'homme, rapports destinés au Conseil de sécurité. *Ces types de rapport sont normalement préparés par le bureau central en consultation avec le siège de la mission* (DPKO, HCDH, DPA).

b. Les mécanismes des Nations Unies

32. La mission pourra par ailleurs apporter des informations à d'autres mécanismes de l'ONU concernés par les droits de l'homme, parmi lesquels les **rapporteurs et procédures par pays ou thématiques** désignés par la Commission des droits de l'homme de l'ONU, et parfois par l'Assemblée générale, évoqués au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**. Dans certains cas, un *lien officiel* pourra avoir été établi entre la mission de droits de l'homme et le rapporteur ou représentant par pays, chargé des droits de l'homme; ce lien aura alors pour conséquence d'ajouter aux tâches de la mission celle d'aider ce dernier pour son information et dans ses enquêtes et rapports. En pareil cas tout rapport, soigneusement vérifié, sera systématiquement transmis au rapporteur ou au représentant concerné.

33. En l'absence d'une relation aussi clairement établie entre la mission de droits de l'homme et les procédures de la Commission des droits de l'homme, la mission comme son personnel doivent savoir que les informations qu'ils réunissent tout comme les rapports qu'ils établissent pourront être utilisés par certaines de ces procédures, thématiques notamment, en vue d'agir sur des cas précis ou dans des rapports rendus publics. On l'aura noté au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**, la complémentarité entre procédures thématiques et missions de droits de l'homme peut utilement servir à traiter les problèmes et affaires de droits de l'homme dont la mission aura à connaître. Pour décider de comment et en quels cas intervenir, on considérera en premier lieu les effets possibles sur la protection des droits de l'homme dans le pays. Chaque mission devra donc prendre des dispositions particulières concernant la transmission de l'information et des rapports aux mécanismes thématiques. En règle générale, les rapports périodiques de la mission seront mis à disposition des pays et mécanismes concernés par l'entremise du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

34. La mission de droits de l'homme fournira également toute information publique requise par la situation, et parfois même ses informations internes, aux enquêteurs intervenant pour le compte de tout *tribunal pénal international*, comme dans les cas de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda.

35. La direction de l'opération pourra estimer nécessaire, *de concert avec son siège*, de publier régulièrement des communiqués destinés à la presse nationale et internationale à propos de l'évolution des droits de l'homme. Ces communiqués pourront éventuellement aider la mission à inciter le gouvernement à se conformer aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et à fournir à la communauté internationale les informations nécessaires pour réagir à la situation. Si la mission décide de rendre publics des rapports ou des renseignements auprès des médias, ces informations seront diffusées largement et rapidement par les Centres d'information des Nations Unies de Genève, New York, et du pays concerné.

3. Les rapports au gouvernement

36. Il sera peut-être également utile et nécessaire d'établir des rapports périodiques destinés au gouvernement du pays où intervient la mission. Normalement, chaque mission de terrain doit produire un rapport périodique décrivant ses activités, distribué par exemple au sein des Nations unies, on l'a vu dans les pages qui précèdent, comme aux États membres de la communauté internationale. Les ambassades des *pays contribuant au financement de la mission* pourront demander à être régulièrement tenues au courant à propos de *programmes particuliers* auxquels elles sont intéressées, par exemple un projet de création de capacités en matière judiciaire.

37. En principe, tout rapport concernant l'état des droits de l'homme dans le pays de la mission sera adressé en priorité au gouvernement de ce pays. Comme on l'a dit au **Chapitre 19 - "Suivi et action corrective"**, *la mission de terrain fera usage auprès du gouvernement de ses rapports externes en vue d'améliorer la protection des droits de l'homme*. Mais par ailleurs, adresser un rapport au gouvernement pourra déboucher sur une amélioration souhaitée, de sorte que le rapport devra être révisé, voire non publié s'il est devenu sans objet. Enfin, le gouvernement aura peut-être des corrections factuelles et des commentaires qui devront figurer au rapport.

4. Rédiger les rapports, employer les formulaires

38. Certains des rapports externes ne serviront qu'à l'information — notamment ceux destinés à la communauté internationale. D'autres, et en particulier ceux expédiés aux gouvernements, ou concernant des incidents particuliers, auront pour but de résoudre des problèmes de droits de l'homme précis. *Certains rapports externes concerneront des questions thématiques* telles que les droits de l'homme dans les prisons ou autres lieux de détention, dans l'administrations de la justice, dans les rapports avec la police, etc. Pour ces rapports, tout incident spécifique pourra servir d'illustration.

39. On l'a déjà dit, *les rapports externes de la mission se fondent le plus souvent sur ses rapports internes, fréquemment issus des bureaux locaux*. Il est donc vraisemblable que les personnes qui, au bureau central, vont établir le rapport, ne posséderont pas l'expérience personnelle des événements décrits. On voit ainsi à l'évidence *que tout rapport des bureaux locaux devra fournir une information détaillée, employer une terminologie déterminée, et adopter une démarche constante à l'égard du renseignement, de sorte que le fonctionnaire chargé au bureau central de rédiger le rapport externe puisse se référer aux faits ainsi rassemblés et en tirer des conclusions générales constructives à propos de l'évolution des droits de l'homme*. Par exemple, si un HRO particulier dénonce un meurtre commis dans une localité précise à une date précise, il sera utile que d'autres fonctionnaires fournissent des renseignements tout aussi détaillés à propos d'autres meurtres.

40. Tant les fonctionnaires chargés des droits de l'homme que les personnels du bureau central conserveront à l'esprit l'usage qui sera fait des informations et des rapports qu'ils vont publier. Par conséquent, tout HRO s'efforcera de communiquer l'état de la situation locale au bureau central de manière à ce que ce dernier puisse agir selon les besoins, établir les rapports au gouvernement hôte suscitant quelque préoccupation, et rédiger des rapports à l'intention de tiers. *En général, le HRO connaîtra parfaitement la situation locale, et fera en sorte que ses rapports transmettent ce savoir au bureau local et donc aux autres*. Bien souvent, le HRO établira son rapport en faisant état de ses renseignements, et d'une manière qui lui permettra de faire état de la réalité; mais il ne mentionnera pas les banalités contextuelles bien connues dans la localité, mais qui peuvent échapper au bureau central. *Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme écrira en pensant à son lecteur*.

41. À la fin de ce chapitre, on trouvera quatre formulaires de rapports visant à faire en sorte que les rapports du terrain puissent être systématisés et homogénéisés pour être ensuite traités par le bureau central. Mais ils suggèrent également une approche analytique, qui sera peut-être utile à l'HRO. *Aux fins particulières d'une mission précise, ces formulaires devront être modifiés, et on en inventera d'autres*. Il est parfois difficile de concevoir des formulaires réalistes. Au bout du compte, *tout formulaire sera soigneusement adapté à son objectif*. Les formulaires de rapport laisseront une certaine latitude à toute éventualité : le formulaire d'incident pourra ainsi prévoir divers types d'incidents, meurtres, sévices, manifestations, etc. *Le formulaire sera suffisamment précis pour que des personnes différentes rapportant des incidents différents fournissent des renseignements de même nature (par exemple lieux, dates, personnes impliquées, etc.) au même endroit du formulaire, en employant la même terminologie, et de la même manière*. Si le formulaire n'est pas rempli convenablement, il devient très difficile à tout fonctionnaire, autre que celui l'ayant rédigé, d'utiliser ces informations de façon comparative, voire tout simplement de les utiliser.

42. *L'un des usages des formulaires consiste à établir des statistiques susceptibles de décrire les tendances de la situation des droits de l'homme*. Par exemple, si le formulaire a été conçu de façon adéquate et complété avec rigueur, il sera peut-être possible au bureau central d'en tirer des conclusions quant à la fréquence des violations graves des droits de l'homme ou d'autres problèmes risquant de se poser dans les diverses régions. Ces statistiques pourront constituer des arguments puissants pour mesurer la nécessité d'une intervention internationale dans telle zone, ou indiquer qu'elle sera moins urgente dans telle autre. Le formulaire d'entretien (**Annexe 1**) et le formulaire d'incident (**Annexe 4**) de ce chapitre ont été élaborés dans le souci d'apporter des statistiques comparatives et de contribuer à identifier les tendances dans la situation des droits de l'homme. Le rapport périodique (**Annexe 2**) a également été préparé en vue d'inciter le personnel régional à fournir des informations et à indiquer des tendances.

Annexe 1 au Chapitre 20 - Questionnaire-formulaire d'entretien

CONFIDENTIEL
Date du rapport (J, M, A) :
Numéro du questionnaire-rapport d'entretien : Q-
Auteur(s) du rapport :
Bureau local :
Date de l'entretien (J, M, A) :

QUESTIONNAIRE-FORMULAIRE D'ENTRETIEN

Présentation de l'entretien

Le ou les interviewer(s) commence(nt) par *se présenter*
L'interviewer expliquera *le but* de l'entretien
L'interviewer expliquera *l'importance* de l'entretien dans le processus d'établissement des faits.
L'interviewer obtiendra *l'accord* de réaliser l'entretien, et par exemple, au minimum, il rassurera la personne interrogée quant à la confidentialité des informations transmises, sauf autorisation.

Veuillez utiliser des feuillets supplémentaires en cas de manque de place. Veuillez ajouter également des feuillets pour toute information non prévue dans les questions, en indiquant sa source. Ce formulaire a été prévu pour un seul témoin ou autre source. Si plus d'une victime est identifiée, on joindra une annexe pour chaque victime.

1. Résumé de l'affaire selon le récit du témoin

Veuillez indiquer les détails : lieux, dates, heures, circonstances, etc.

1.1 La victime, la source ou le témoin accepte que ses informations :
- soient utilisées dans des démarches auprès des autorités, ou
- soient publiées dans des rapports

Son nom peut-il être cité ? oui non

2. Informations personnelles concernant le témoin

2.1 Nom : Prénom(s) :
(ou employer un numéro d'identification et conserver le nom dans un autre lieu)
2.2 Sexe : Masculin Féminin (cocher la case correspondante)
2.3 Date de naissance : jour mois année
Âge approximatif lors de l'entretien :
2.4 Lieu de naissance
(village/ville, province/canton/État, autres indications)
2.5 Adresse actuelle :
2.6 Avez-vous le téléphone ? (numéro)
2.6.1 S'agit-il de votre propre téléphone ?

De celui d'une autre personne ? Nom :

2.7 Adresse de contact (si différente de celle ci-dessus) :

2.8 Moyens par lesquels l'interviewer pourra demeurer en contact avec le témoin :

2.9 Situation de famille :

Célibataire Marié(e) Divorcé(e) Séparé(e) Veuf(ve)

(cocher la case la plus appropriée)

2.10 Détails familiaux (nombre d'enfants et de personnes à charge; si possible, noms et âges) :

2.11 Emploi ou profession (veuillez préciser) :

Artisan Agriculteur Fonctionnaire Journaliste Commerçant

Militaire Profession libérale Étudiant Chômeur Autre

(cocher la case la plus appropriée)

2.12 Éducation :

Primaire Secondaire Supérieure Troisième cycle

(cocher la case correspondant au plus haut niveau atteint)

Noms des écoles et universités fréquentées :

2.13 Pièce d'identité :

Type : Numéro :

2.14 Lien avec la victime :

Le témoin est la victime

Le témoin dispose de preuves directes de la violation

Le témoin dispose d'informations indirectes

Le témoin est apparenté à la victime

Autres relations (veuillez spécifier) :

2.15 Commentaires éventuels concernant la source d'informations :

3. Première victime (si elle est différente du témoin; s'il existe plusieurs victimes, veuillez joindre des exemplaires supplémentaires des pages 3 à 7)

A. Généralités

3.1 Nom : Prénom :

3.2 Sexe Masculin Féminin (cocher une case)

3.3 Date de naissance : jour mois année

Âge approximatif lors de l'entretien :

3.4 Lieu de naissance :

(village/ville, province/canton/État, autres indications)

3.5 Adresse et téléphone actuels (si différents de ci-dessus) :

3.6 Adresse à laquelle la victime peut être contactée (si différente de ci-dessus)

3.7 Situation de famille :

Célibataire Marié(e) Divorcé(e) Séparé(e) Veuf(ve)

(cocher la case la plus appropriée)

3.8 Détails familiaux (nombre d'enfants et de personnes à charge; si possible, noms et âges) :

3.9 Emploi ou profession (veuillez préciser) :

Artisan Agriculteur Fonctionnaire Journaliste Commerçant

Militaire Profession libérale Étudiant Chômeur Autre

(cocher la case la plus appropriée)

3.10 Éducation :

Primaire Secondaire Supérieure Troisième cycle

(cocher la case correspondant au plus haut niveau atteint)

Noms des écoles et universités fréquentées :

3.11 Affiliation ou sympathies politiques de la victime :

3.12 Appartenance ou soutien d'autres organisations (veuillez préciser) :

Association étudiante :

Association communautaire :

Association de droits de l'homme :

Mouvement paysan :

Parti politique :

Mouvement populaire :

Communauté religieuse :

Syndicat :

Mouvement de jeunesse :

Autre :

3.13 Autres commentaires et informations concernant la victime :

B. L'incident

(si plusieurs incidents se sont produits, veuillez indiquer ici le premier survenu dans le temps, et joindre des exemplaires supplémentaires des pages 4 à 7 pour les autres incidents)

4. Qu'est-il arrivé à la victime désignée ci-dessus ?

4.1 Date et heure de la violation :

jour : mois : année : heure :

4.2 Lieu :

(village/ville/communauté, département/province — lieu et adresse exacts, si possible)

4.3 Circonstances de l'incident :

Récit des faits (par exemple, en cas d'arrestation : comment s'est-elle produite ? en cas de meurtre : description du meurtre; en cas de disparition : circonstances de l'enlèvement ou lieu où la personne a été vue pour la dernière fois, lieu où elle se rendait, etc.; en cas de menaces ou d'extorsions, les décrire; si la violation concerne une personne déplacée, raisons de son départ)

4.4 Violation apparente :

(veuillez indiquer brièvement les éléments de la violation et la nature de la personne responsable)

Arrestation :

Auteur(s) (veuillez utiliser la liste figurant au point 4.7 et identifier la personne comme 4.7.a, b, etc.) :

Autre détention :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Viol :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre torture :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autres sévices :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Meurtre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Tentative de meurtre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Disparition :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Violation de la liberté d'association :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Violation de la liberté d'expression :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Menaces :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Vol de biens privés :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre forme de persécution :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Conduite discriminatoire :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

4.5 Combien de personnes ont-elles participé aux violations au cours de cet incident ?

1 2 3 4 5 6-10 11-15 16 et plus

4.6 Pouvez-vous identifier certains de ces auteurs ? oui non

Pourquoi pensez-vous qu'il s'agit de militaires, de policiers, ou qu'ils sont autrement associés au gouvernement ?

4.7

Nom-prénom (ou autre identification)	Lien avec le gouvernement (unité militaire, police, etc.)
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	

4.8 Comment les auteurs étaient-ils vêtus ? Uniforme Habits civils

Si uniforme, couleur : Kaki Vert olive Bleu Noir

Bottes : oui non

Casque : oui non

Masque : oui non

Autres vêtements ou insignes distinctifs :

4.9 Comment les auteurs sont-ils parvenus sur les lieux de l'incident ?

à pied en motocyclette dans un véhicule de police

dans un véhicule militaire dans un autre véhicule officiel

en taxi dans un véhicule privé

Caractéristiques du véhicule (type, *par exemple 4x4*; marque; couleur; insignes; immatriculation) :

4.10 Portaient-ils des armes ? oui non

Si oui, lesquelles ?

4.11 Portaient-ils des émetteurs-récepteurs ou autres appareils de télécommunications ?

oui non

4.12 Parlaient-ils entre eux ? oui non

Si oui, ont-ils mentionné des noms ou autres appellations distinctives ?

4.13 Qui donnait les ordres ?

4.14 Combien de personnes ont-elles été victimes des mêmes violations au cours de cet incident ?

1 2 3 4 5 6-10 11-15 16 et plus

4.15 Pouvez-vous identifier certaines de ces autres victimes ?

Nom-prénom (ou autre identification)	Moyen de contact (adresse, etc.)
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	

4.16 Y avait-il d'autres témoins (autres que les victimes) ?

Est-il possible de les contacter ? oui non

(Veuillez joindre leur version des événements sur un autre questionnaire)

4.17 Nom-prénom (ou autre identification) Moyen de contact (adresse, etc.)

C. Arrestation

5. Si une arrestation a été effectuée, y avait-il un mandat d'arrêt ?

oui non

Quel type de mandat d'arrêt ?

5.1 Motifs fournis par les autorités pour l'arrestation — quelles sont les accusations portées contre la personne arrêtée ? (préciser les actes dont la personne est accusée) Quand ?

5.2 La victime a-t-elle été officiellement inculpée ? oui non

En ce cas, indiquer les détails précis des accusations portées contre elle :

La victime a-t-elle été condamnée ? oui non

En ce cas, indiquer les dates :

5.3 La victime a-t-elle rencontré un avocat depuis son arrestation ?

oui non

En ce cas, indiquer ses nom et adresse :

5.4 Nom et localisation apparente du lieu de détention :

5.5 Autres détenus pouvant être identifiés :

Nom-prénom (ou autre identification)	Moyen de contacter les familles (adresse, etc.)
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	

5.6 Date de libération : jour : mois : année :

D. Torture, sévices

6. À quel moment les tortures ou sévices ont-ils été commis ?

au moment de l'arrestation
pendant le transport
au cours de la détention
au cours de l'interrogatoire
autre (préciser) :

6.1 Décrire avec précision la nature, la durée et la fréquence des tortures.

On s'efforcera de fournir des détails sur les types de tortures, par exemple :

Coups à la tête aux pieds aux mains autres

De poing de matraque de crosse autres

Restriction de mouvements Suspension Asphyxie

Chocs électriques Agression sexuelle ou autre forme de violence sexuelle

Menaces envers la famille Simulacre d'exécution

Isolement Durée, lieu :

Bruit excessif lumière odeurs

Autres (préciser) :

6.2 Un motif pour les tortures a-t-il été fourni ? oui non

En ce cas, lequel ?

6.3 Avez-vous été interrogé au cours des tortures ? oui non

6.4 Personnel y ayant participé :

Sécurité Militaires Nombre :

Qui a fait quoi ? (indiquer les noms si possible)

6.5 Constate-t-on des conséquences physiques ou psychologiques manifestes des tortures à la date (j : m : a :) où l'on voit la victime ? oui non

En ce cas, lesquelles ?

6.5.1 La victime a-t-elle besoin de soins médicaux ? oui non

En ce cas, de quelle sorte ?

6.6 De l'avis de la source d'information, quelles raisons les autorités ont-elles pour avoir commis la violation, et quelles activités de la victime pourraient-elles avoir réellement motivé les autorités pour la commettre ?

6.7 Conditions d'emprisonnement au centre de détention (par exemple, isolement cellulaire, droit de visite et de correspondance, quantité et qualité de la nourriture, accès à l'air libre et à l'exercice, nombre de détenus par cellule) :

6.8 La victime ou sa famille ont-elles précédemment subi d'autres violations ?

oui non

En ce cas, de quel type ?

6.9 De l'argent a-t-il été remis aux autorités ? oui non

Ou les autorités ont-elles réclamé de l'argent pour interrompre ou prévenir une violation, ou pour améliorer le traitement de la victime ?oui non

Combien d'argent a-t-il été remis ? Combien a-t-il été réclamé ?

6.10 Des blessures ont-elles été infligées ? oui non

En ce cas, préciser :

6.11 Quelle est la situation réelle de la victime ?

6.12 Situation réelle de sa famille et de ses proches :

Ont-ils été menacés, persécutés, harcelés ? oui non

Ou ont-ils subi d'autres violations ? oui non

En ce cas, préciser :

E. Renseignements divers

7. Le témoin (oui non)**, la victime** (oui non,)
et/ou une autre personne (oui non) **ont-ils ou elles rapporté le cas aux autorités ?**

7.1 En ce cas, à quelles autorités ?

aux autorités responsables de la violation (préciser)

police autorités judiciaires : procureur juge d'instruction tribunal médiateur autres

7.2 Le témoin et/ou la victime ont-ils rapporté le cas à une organisation non-gouvernementale ou autre organisation intergouvernementale ? oui non

En ce cas, préciser :

7.3 La ou les organisation(s) a-t-elle ou ont-elles entrepris une action ?

En ce cas, préciser :

7.4 Quelles sont les attentes de la source d'information, du témoin ou de la victime envers le fonctionnaire ou la mission de droits de l'homme ?

7.5 Le fonctionnaire a-t-il entrepris des actions :

Auprès des autorités responsables de la violation ? oui non

Auprès de la police ? oui non

Après des autorités judiciaires : procureur oui non

juge d'instruction oui non

tribunal oui non

Auprès du médiateur oui non

Auprès de toute autre personne (préciser) oui non

Quel type d'actions ?

7.6 Réactions obtenues des autorités

a) autorités responsables de la violation

b) police

c) autorités judiciaires

d) autres autorités (préciser)

7.7 Le présent rapport comporte-t-il des annexes ? oui non

En ce cas, préciser :

7.8 Autres commentaires :

Une fois l'entretien terminé, et après que ce formulaire d'entretien aura été complété, si le témoin ou la victime est toujours accessible est en mesure de revenir au bureau, l'interviewer pourra, si possible et dans les limites imposées par la sécurité, relire tout ce qui figure dans le questionnaire, et demander si les renseignements sont exacts ou s'il convient d'y apporter des corrections. Si le témoin ou la victime se déclare d'accord avec ces renseignements, l'interviewer pourra lui demander s'il ou elle souhaite signer ce document, ou y apposer l'empreinte de son pouce, ci-dessous :

Ce formulaire reproduit fidèlement ma déclaration.

(signature ou empreinte du pouce) Date : J M A

Coordinateur : (signature)

Date d'envoi du rapport au bureau central : J M A

Annexe 2 au Chapitre 20 - Formulaire de rapport périodique

CONFIDENTIEL
Date du rapport : J M A
Rapport périodique numéro : P-
Auteur(s) du rapport :
Bureau local :

RAPPORT PÉRIODIQUE
Ce formulaire est destiné aux rapports concernant des développements périodiques, afin de documenter les tâches accomplies, d'identifier les grandes tendances, d'alerter les directions à propos des principaux événements, et de préparer les efforts futurs pour améliorer la situation des droits de l'homme. Ce rapport vise à rapporter les événements liés aux aspects suivants du mandat de la mission :

- rapport général du bureau local,
- détention,
- monitoring des rapatriés,
- monitoring des manifestations,
- observation des élections,
- promotion et assistance technique,
- autres

Veuillez utiliser des feuillets supplémentaires en cas de manque de place. Veuillez ajouter également des feuillets pour toute information non prévue dans les questions, en indiquant sa source.

1. Introduction — Grandes lignes de la situation régionale des droits de l'homme : éléments majeurs :
Veuillez indiquer les événements les plus important devant retenir l'attention

2. Progrès dans l'exécution du programme de travail pendant la période couverte par le rapport :
Veuillez indiquer les Les principaux progrès accomplis dans les principaux domaines de la mission, par exemple monitoring des droits de l'homme relativement aux arrestations, aux conditions de détention, etc.; formation apportée à la police; enquêtes sur les violations; etc.

3. Principales tendances de la situation pendant la période couverte par le rapport :
Pour chaque aspect du mandat, veuillez décrire les évolutions indiquant soir des améliorations, soit des détériorations, ou les problèmes majeurs rencontrés. Dans la mesure du possible, décrivez en quoi la situation a changé et indiquez toute donnée disponible illustrant ces changements, par exemple une augmentation de 100 à 200 du nombre de personnes détenues en raison de leur appartenance ethnique.

4. Plans pour la période à venir :

Pour chaque aspect du mandat, et pour chaque évolution importante relevée plus haut, veuillez décrire quels sont les plans du bureau local visant à traiter de cet aspect du mandat et des développements intervenus.

5. Recommandations pour la période à venir :

Pour chaque aspect du mandat, et pour chaque évolution importante relevée plus haut, veuillez faire toute suggestion concernant les actions à mener par le bureau central.

6. Renseignements concernant le bureau :

Par exemple maladies ou congés du personnel, véhicules hors d'usage, etc.

7. Conclusions :

Veuillez faire part de toute remarque conclusive qui serait utile au bureau central pour traiter les recommandations ou les informations fournies.

8. Annexes :

Veuillez joindre tous documents, formulaires d'entretiens, ou autres supports, susceptibles de contribuer à expliquer la situation ou les recommandations.

9. Approbation du coordinateur

9.1 Le coordinateur du bureau local (signature)

9.2 Date d'envoi du rapport au bureau central : J M A

Annexe 3 au Chapitre 20 — Formulaire de rapport d'urgence

CONFIDENTIEL
Date du rapport : J M A
Rapport d'urgence numéro : E-
Auteur(s) du rapport :
Bureau local :

RAPPORT D'URGENCE
Ce formulaire est destiné à rapporter tout développement exigeant l'attention urgente du bureau central ou d'autres instances plus élevées dans la hiérarchie. Veuillez utiliser des feuillets supplémentaires en cas de manque de place. Veuillez ajouter également des feuillets pour toute information non prévue dans les questions, en indiquant sa source.

1. Introduction — éléments majeurs :
Veuillez indiquer les développements devant retenir l'attention. On s'efforcera d'être aussi précis que possible sur des questions comme : qui, quoi, quand, où, comment et pourquoi.

2. Actions entreprises par le bureau local pour confirmer les faits :

3. Actions entreprises par le bureau local en réaction à la situation :

4. Actions entreprises par les autorités en réaction à la situation :

5. Actions futures prévues par le bureau local :

6. Recommandations sur les actions à entreprendre par le bureau central :
Veuillez préciser si possible l'unité ou la personne devant prendre action.

7. Conclusions :
Veuillez faire part de toute remarque conclusive qui serait utile au bureau central pour traiter les recommandations ou les informations fournies.

8. Annexes :
Veuillez joindre tous documents, formulaires d'entretiens, ou autres supports, susceptibles de contribuer à expliquer la situation ou les recommandations.

9. Approbation du coordinateur
9.1 Le coordinateur du bureau local (signature)
9.2 Date d'envoi du rapport au bureau central : JM A
Heure :

Annexe 4 au Chapitre 20 — Formulaire de rapport d'incident

CONFIDENTIEL
Date du rapport : J M A
Rapport d'incident numéro : I-
Auteur(s) :
Bureau local

FORMULAIRE DE RAPPORT D'INCIDENT
Veuillez utiliser des feuillets supplémentaires en cas de manque de place. Veuillez ajouter également des feuillets pour toute information non prévue dans les questions, en indiquant sa source. Ce formulaire a été prévu pour un unique témoin ou source d'information. Si plus d'une victime a été identifiée, on joindra des annexes pour chaque victime.

1. Résumé de l'affaire sur la base de toutes les informations disponibles
Veuillez indiquer les détails, y compris lieux, dates, heures, circonstances, etc.

2. Identification des témoins
2.1 Nom : Prénom :
(ou utiliser un numéro d'identification et conserver le nom dans un autre lieu)
2.2 Questionnaire d'entretien numéro : Date de l'entretien :
2.3 Nom : Prénom :
2.4 Questionnaire d'entretien numéro : Date de l'entretien :
2.5 Nom : Prénom :
2.6 Questionnaire d'entretien numéro : Date de l'entretien :
(ajouter des feuillets supplémentaires pour d'autres témoins)
2.7 Fiabilité de l'information :

3. Première victime (si les renseignements figurent dans des questionnaires d'entretiens, veuillez indiquer le numéro de questionnaire
où ils peuvent être trouvés.
S'il existe plusieurs victimes, veuillez joindre des exemplaires supplémentaires des pages 3 à 7.

A. Généralités
3.1 Nom : Prénom :
3.2 Sexe Masculin Féminin (cocher une case)
3.3 Date de naissance : jour mois année
Âge approximatif lors de l'entretien :
3.4 Lieu de naissance :
(village/ville, province/canton/État, autres indications)
3.5 Adresse et téléphone actuels (si différents de ci-dessus) :

3.6 Adresse à laquelle la victime peut être contactée (si différente de ci-dessus)

3.7 Situation de famille :

Célibataire Marié(e) Divorcé(e) Séparé(e) Veuf(ve)

(cocher la case la plus appropriée)

3.8 Détails familiaux (nombre d'enfants et de personnes à charge; si possible, noms et âges) :

3.9 Emploi ou profession (veuillez préciser) :

Artisan Agriculteur Fonctionnaire Journaliste Commerçant

Militaire Profession libérale Étudiant Chômeur Autre

(cocher la case la plus appropriée)

3.10 Éducation :

Primaire Secondaire Supérieure Troisième cycle

(cocher la case correspondant au plus haut niveau atteint)

Noms des écoles et universités fréquentées :

3.11 Affiliation ou sympathies politiques de la victime :

3.12 Appartenance ou soutien d'autres organisations (veuillez préciser) :

Association étudiante :

Association communautaire :

Association de droits de l'homme :

Mouvement paysan :

Parti politique :

Mouvement populaire :

Communauté religieuse :

Syndicat :

Mouvement de jeunesse :

Autre :

3.13 Autres commentaires et informations concernant la victime :

B. L'incident

(si plusieurs incidents se sont produits, veuillez indiquer ici le premier survenu dans le temps, et joindre des exemplaires supplémentaires des pages 4 à 7 pour les autres incidents)

4. Qu'est-il arrivé à la victime désignée ci-dessus ?

4.1 Date et heure de la violation :

jour : mois : année : heure :

4.2 Lieu :

(village/ville/communauté, département/province — lieu et adresse exacts, si possible)

4.3 Circonstances de l'incident :

Récit des faits (par exemple, en cas d'arrestation : comment s'est-elle produite ? en cas de meurtre : description du meurtre; en cas de disparition : circonstances de l'enlèvement ou lieu où la personne a été vue pour la dernière fois, lieu où elle se rendait, etc.; en cas de

menaces ou d'extorsions, les décrire; si la violation concerne une personne déplacée, raisons de son départ)

4.4 Violation apparente :

(veuillez indiquer brièvement les éléments de la violation et la nature de la personne responsable)

Arrestation :

Auteur(s) (veuillez utiliser la liste figurant au point 4.7 et identifier la personne comme 4.7.a, b, etc.) :

Autre détention :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Viol :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre torture :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autres sévices :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Meurtre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Tentative de meurtre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Disparition :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Violation de la liberté d'association :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Violation de la liberté d'expression :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Menaces :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Vol de biens privés :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre forme de persécution :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Conduite discriminatoire :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

Autre :

Auteur(s) (utiliser la liste en 4.7) :

4.5 Combien de personnes ont-elles participé aux violations au cours de cet incident ?

1 2 3 4 5 6-10 11-15 16 et plus

4.6 Pouvez-vous identifier certains de ces auteurs ? oui non

Pourquoi pensez-vous qu'il s'agit de militaires, de policiers, ou qu'ils sont autrement associés au gouvernement ?

4.7 Nom-prénom Lien avec le gouvernement

(ou autre identification) (unité militaire, police, etc.)

a.

b.

c.

d.

e.

4.8 Comment les auteurs étaient-ils vêtus ? Uniforme Habits civils

Si uniforme, couleur : Kaki Vert olive Bleu Noir

Bottes : oui non

Casque : oui non

Masque : oui non

Autres vêtements ou insignes distinctifs :

4.9 Comment les auteurs sont-ils parvenus sur les lieux de l'incident ?

à pied en motocyclette dans un véhicule de police

dans un véhicule militaire dans un autre véhicule officiel

en taxi dans un véhicule privé

Caractéristiques du véhicule (type, *par exemple 4x4*; marque; couleur; insignes; immatriculation) :

4.10 Portaient-ils des armes ? oui non

Si oui, lesquelles ?

4.11 Portaient-ils des émetteurs-récepteurs ou autres appareils de télécommunications ?

oui non

4.12 Parlaient-ils entre eux ? oui non

Si oui, ont-ils mentionné des noms ou autres appellations distinctives ?

4.13 Qui donnait les ordres ?

4.14 Combien de personnes ont-elles été victimes des mêmes violations au cours de cet incident ?

1 2 3 4 5 6-10 11-15 16 et plus

4.15 Pouvez-vous identifier certaines de ces autres victimes ?

Nom-prénom Moyen de contact

(ou autre identification) (adresse, etc.)

a.

b.

c.

d.

e.

4.16 Y avait-il d'autres témoins (autres que les victimes) ?

Est-il possible de les contacter ? oui non

(Veuillez joindre leur version des événements sur un autre questionnaire)

4.17 Nom-prénom Moyen de contact

(ou autre identification) (adresse, etc.)

C. Arrestation

5. Si une arrestation a été effectuée, y avait-il un mandat d'arrêt ?

oui non

Quel type de mandat d'arrêt ?

5.1 Motifs fournis par les autorités pour l'arrestation — quelles sont les accusations portées contre la personne arrêtée ? (préciser les actes dont la personne est accusée) Quand ?

5.2 La victime a-t-elle été officiellement inculpée ? oui non

En ce cas, indiquer les détails précis des accusations portées contre elle :

La victime a-t-elle été condamnée ? oui non

En ce cas, indiquer les dates :

5.3 La victime a-t-elle rencontré un avocat depuis son arrestation ?

oui non

En ce cas, indiquer ses nom et adresse :

5.4 Nom et localisation apparente du lieu de détention :

5.5 Autres détenus pouvant être identifiés :

Nom-prénom (ou autre identification)	Moyen de contacter les familles (adresse, etc.)
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	

5.6 Date de libération : jour : mois : année :

D. Torture, sévices

6. À quel moment les tortures ou sévices ont-ils été commis ?

au moment de l'arrestation

pendant le transport

au cours de la détention

au cours de l'interrogatoire

autre (préciser) :

6.1 Décrire avec précision la nature, la durée et la fréquence des tortures.

On s'efforcera de fournir des détails sur les types de tortures, par exemple :

Coups à la tête aux pieds aux mains autres

De poing de matraque de crosse autres

Restriction de mouvements Suspension Asphyxie

Chocs électriques Agression sexuelle ou autre forme de violence sexuelle

Menaces envers la famille Simulacre d'exécution

Isolement Durée, lieu :

Bruit excessif lumière odeurs

Autres (préciser) :

6.2 Un motif pour les tortures a-t-il été fourni ? oui non

En ce cas, lequel ?

6.3 Avez-vous été interrogé au cours des tortures ? oui non

6.4 Personnel y ayant participé :

Sécurité Militaires Nombre :

Qui a fait quoi ? (indiquer les noms si possible)

6.5 Constate-t-on des conséquences physiques ou psychologiques manifestes des tortures à la date (j : m : a :) où l'on voit la victime ? oui non

En ce cas, lesquelles ?

6.5.1 La victime a-t-elle besoin de soins médicaux ? oui non

En ce cas, de quelle sorte ?

6.6 De l'avis de la source d'information, quelles raisons les autorités ont-elles pour avoir commis la violation, et quelles activités de la victime pourraient-elles avoir réellement motivé les autorités pour la commettre ?

6.7 Conditions d'emprisonnement au centre de détention (par exemple, isolement cellulaire, droit de visite et de correspondance, quantité et qualité de la nourriture, accès à l'air libre et à l'exercice, nombre de détenus par cellule) :

6.8 La victime ou sa famille ont-elles précédemment subi d'autres violations ?

oui non

En ce cas, de quel type ?

6.9 De l'argent a-t-il été remis aux autorités ? oui non

Ou les autorités ont-elles réclamé de l'argent pour interrompre ou prévenir une violation, ou pour améliorer le traitement de la victime ?oui non

Combien d'argent a-t-il été remis ? Combien a-t-il été réclamé ?

6.10 Des blessures ont-elles été infligées ? oui non

En ce cas, préciser :

6.11 Quelle est la situation réelle de la victime ?

6.12 Situation réelle de sa famille et de ses proches :

Ont-ils été menacés, persécutés, harcelés ? oui non

Ou ont-ils subi d'autres violations ? oui non

En ce cas, préciser :

E. Renseignements divers

7. Le témoin (oui non)**, la victime** (oui non,)
et/ou une autre personne (oui non) **ont-ils ou elles rapporté le cas aux autorités ?**

7.1 En ce cas, à quelles autorités ?

aux autorités responsables de la violation (préciser)

police autorités judiciaires : procureur juge d'instruction tribunal

médiateur autres

7.2 Le témoin et/ou la victime ont-ils rapporté le cas à une organisation non-gouvernementale ou autre organisation intergouvernementale ? oui non

En ce cas, préciser :

7.3 La ou les organisation(s) a-t-elle ou ont-elles entrepris une action ?

En ce cas, préciser :

7.4 Quelles sont les attentes de la source d'information, du témoin ou de la victime envers le fonctionnaire ou la mission de droits de l'homme ?

7.5 La victime, la source ou le témoin accepte-t-elle que :

- son nom soit cité ?
- ses informations soient utilisées dans des démarches auprès des autorités ?
- ou qu'elles soient publiées dans des rapports?

Son nom peut-il être cité ? oui non

7.6 Le fonctionnaire a-t-il entrepris des actions :

Auprès des autorités responsables de la violation ? oui non

Auprès de la police ? oui non

Après des autorités judiciaires : procureur oui non

juge d'instruction oui non

tribunal oui non

Auprès du médiateur oui non

Auprès de toute autre personne (préciser) oui non

Quel type d'actions ?

7.7 Réactions obtenues des autorités

a) autorités responsables de la violation

b) police

c) autorités judiciaires

d) autres autorités (préciser)

7.8 Le présent rapport comporte-t-il des annexes ? oui non

En ce cas, préciser :

7.9 Autres commentaires :

F. Recommandations

8.1 Action(s) demandée(s) à la mission de droits de l'homme par la victime, ou par ses héritiers en cas de décès ou de disparition alléguée :

8.2 Recommandations de suivi par le bureau local (y compris compléments d'enquêtes) :

8.3 Recommandations d'actions pour les autorités locales :

8.4 Recommandations de suivi par le bureau central :

8.5 Recommandations d'actions pour les autorités nationales :

8.6 Recommandations d'actions pour d'autres organes ou bureaux de l'ONU :

8.7 Autres recommandations :

8.8 État de l'affaire :

9. Approbation du Coordinateur

9.1 Le Coordinateur (signature)

9.2 Date d’envoi du rapport au bureau central : J M A

Annexe 5 au Chapitre 20 — Rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux groupes de travail et autres procédures spéciales[1]

[1] Ce tableau fait état de la situation des nominations et affectations au 30 mars 2001; il est sucseptible de modifications et évolutions.

Chapitre 21 - Conciliation et médiation sur le terrain

Sommaire

Pour décider s'il devra entreprendre une médiation ou autre forme de conciliation, le fonctionnaire chargé des droits de l'homme devra prendre en compte les éléments suivants :

• Le conflit, ou le problème, relève-t-il du mandat de la mission ?
• Dispose-t-on d'un mécanisme gouvernemental, non-gouvernemental ou traditionnel de nature à résoudre ce conflit ?
• Les procédures sociales ou gouvernementales de résolution des conflits peuvent-elles être remises en vigueur ou développées ?
• Dispose-t-on des renseignements, des capacités, des aptitudes linguistiques et du temps nécessaires pour entreprendre une médiation ou toute autre forme de conciliation ?

Dans le cas où le HRO prend l'initiative d'une médiation ou d'une conciliation, cette personne doit alors :

• toujours rechercher une solution conforme aux normes internationales des droits de l'homme;
• s'efforcer de trouver des procédures rencontrant l'agrément de toutes les parties;
• entendre les motifs des parties séparément;
• si les parties sont disposées à se rencontrer, commencer la séance en incitant à un travail commun et au renforcement des liens entre les parties;
• si les parties ne peuvent se rencontrer, établir une forme de diplomatie de navette, en s'expliquant tour à tour avec chaque partie, en décrivant le rôle du médiateur, et en s'efforçant d'identifier ceux des aspects de la question pouvant faire l'objet d'un accord, d'un accord partiel, ou de l'établissement d'une relation de confiance.

A. INTRODUCTION

1. *Les HRO pourront se trouver amenés à résoudre des conflits* surgissant dans la communauté où ils seront en poste. Les situations constitutives de violations des droits de l'homme pourront comporter des éléments de négociation entre le HRO et les autorités, ou de médiation entre les autorités et la victime ou sa famille. Il est bien évident que toute recherche de solutions à ce type de conflit à travers la médiation ou la négociation conduites par le HRO passe par les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Le HRO pourra avoir recours à d'autres techniques décrites dans ce manuel pour entamer des discussions avec les autorités à quelque niveau que ce soit. En fait, on pourrait même avancer que *la mission de droits de l'homme tout entière joue un rôle de médiation dans les problèmes de droits de l'homme* du pays.

2. Mais *d'autres conflits n'entreront sans doute pas dans le cadre du mandat*, comme dans le cas d'un conflit de droits de pâture surgissant entre deux bergers. Pourtant même des conflits de cette nature comporteront parfois des aspects sur lesquels devra se porter l'attention de certaines missions : ainsi, ces deux bergers pourront appartenir à des groupes ethniques différents, et leur désaccord particulier provenir de clivages communautaires plus larges; ou encore, leur conflit risque d'acquérir le statut de cause célèbre, voire de déclencher un conflit ethnique violent.

3. Même s'il a été demandé à un HRO d'intervenir dans un conflit déterminé, et que la question entre ou non dans le mandat de la mission, *le fonctionnaire sera le plus souvent bien avisé d'inciter les parties à a voir recours aux institutions existantes ou aux procédures traditionnelles pour résoudre le problème, plutôt que de prendre un rôle actif dans le processus*. Toutes les sociétés prévoient des modalités de résolution des conflits. Or il est peu probable que le HRO dispose d'une connaissance suffisante de la société en question pour parvenir à un résultat meilleur et plus acceptable que les procédés traditionnels de résolution des conflits. De plus, et en tout état de cause, le HRO s'efforcera de *favoriser le fonctionnement des procédures existantes, et s'abstiendra de soutenir qu'il conviendrait de passer outre à ces procédures*.

4. Néanmoins, *dans certains contextes, le HRO pourra se voir demander de jouer un rôle de médiation et de conciliation, notamment lorsque les procédures traditionnelles, par exemple au sein de groupes ethniques, ne sauraient fonctionner*. Les HRO pourront avoir à connaître de conflits entre différentes communautés, dans lesquels le gouvernement n'est pas en mesure d'intervenir, ou n'est pas crédible aux yeux de l'un des camps, ou des deux. Dans ce type de contexte, les HRO joueront un certain rôle de médiation et de conciliation.

B. LES ÉLÉMENTS DE BASE DU PROCESSUS DE MÉDIATION

5. Cette section présente *quelques questions absolument essentielles que le HRO devra avoir à l'esprit en envisageant ou en entreprenant une médiation ou une conciliation*.

6. Le conflit (ou le problème) *entre-t-il dans le mandat* de la mission de terrain ?

7. *Existe-t-il un mécanisme gouvernemental, non-gouvernemental, traditionnel ou autre susceptible de résoudre ce conflit* ? Le bureau local de droits de l'homme pourra *établir des listes de référence et autres procédures de tri des conflits, selon qu'ils seront (1) hors du mandat, (2) mieux traités par d'autres procédures*, ou (3) les deux.

8. Si la question tombe dans le mandat et qu'il n'existe pas de mécanisme adéquat pour le traiter, *le HRO peut-il prendre des mesures pour favoriser le développement ou la remise en cours de procédures sociétales ou gouvernementales de résolution des conflits* ? Par exemple, si la capacité d'une institution gouvernementale particulière à traiter du problème

est mise en doute, le HRO peut-il redonner une crédibilité à cette institution en proposant d'observer les débats ou en apportant tout autre soutien ?

9. S'il n'existe aucun moyen de déférer le problème ou d'inciter d'autres institutions à le résoudre, *le HRO doit considérer avec soin s'il ou elle dispose des informations nécessaires pour le régler*. Pourquoi le conflit s'est-il produit ? (et alors il faudra peut-être fouiller bien au-dessous des apparences). Quels sont les intérêts respectifs des parties ? Quel est le type de démarche de résolution des conflits qui serait le plus normal et le plus acceptable pour les parties ? Comment pourrait-on aider les parties à régler le conflit par elles-mêmes ?

10. *Le HRO dispose-t-il de la capacité et du temps pour s'engager dans toute forme de médiation ou de conciliation* ? De telles procédures sont exigeantes en termes de *temps et de compétences*. Le médiateur aura à établir relation et confiance avec les parties. Dans la plupart des conflits, ce sont les parties elles-mêmes qui trouvent la solution à leur différend : le médiateur se contente de faciliter ce processus, qui est en général très long.

11. *Le HRO sera en mesure de comprendre et de parler la langue locale suffisamment bien pour construire des relations de confiance entre les parties à un conflit*. Il est ainsi particulièrement problématique de se fier à l'interprétation : s'il est en tout état de cause souvent difficile de trouver un interprète en mesure de traiter convenablement un entretien, les exigences envers lui seront encore beaucoup plus dures dans le processus de médiation. Ce n'est que si l'interprète est tenu en haute estime par toutes les parties que l'on pourra envisager une médiation en traduction. On ne saurait trop insister sur l'importance de l'intégrité chez les traducteurs et traductrices. Dans le climat tendu et polarisé du conflit, toute partialité, toute imprécision de la part de l'interprète seront aisément attribuées au HRO. Celui-ci aura donc à vérifier la façon dont l'interprète est perçu(e) par les différents camps.

12. *Si le HRO décide*, après avoir dûment consulté sa hiérarchie, *de poursuivre dans la médiation*, diverses questions de méthodes se poseront encore. Ainsi, dans son approche de la médiation, le HRO se trouvera fréquemment confronté au soupçon; tout au moins, il se verra demander pourquoi lui-même ou la mission souhaite intervenir comme médiateur. Si le médiateur proposé fait partie d'une mission de droits de l'homme, les parties risquent de présumer que les raisons en tiennent à la politique de la mission, ou à celle de l'ONU en général. Si ces mêmes parties considèrent les Nations Unies et la mission comme impartiales, il n'y a là aucun problème; mais si elles estiment réellement que l'ONU applique un programme favorisant l'un ou l'autre camp, le HRO-médiateur sera immédiatement perçu comme manipulateur. Face à de tels soupçons, toute mission de droits de l'homme devra conserver le sens des conséquences plus larges de ses activités, et de la manière dont elles seront perçues. Mais la mission ne peut renoncer à ses travaux en matière de droits de l'homme pour se trouver en position de médiateur acceptable; et en tout état de cause, elle doit toujours rechercher la plus parfaite impartialité dans ses entreprises concernant les droits de l'homme. Dès le départ, le HRO devra régler clairement cette question : "En quoi moi-

même ou le bureau sommes-nous intéressés à agir en médiateurs dans ce conflit ?" Et dans la façon dont il ou elle se présentera en médiateur, ce sera toujours en insistant sur le fait que tout au long du processus, le pouvoir de décision demeure aux mains des parties. Le HRO n'est en rien un arbitre.

13. Ces soupçons initiaux écartés, le HRO pourra tenter une approche étroitement inspirée des processus de résolution des conflits couramment employés dans la société. Peut-être la communauté n'aura-t-elle connu que des procédures traditionnelles destinées à résoudre les conflits internes, et non ceux avec d'autres. Néanmoins, il pourra exister des traits communs dans les procédures de chacune des communautés, à partir desquels *le médiateur trouvera peut-être des modalités mutuellement acceptables*. Mais parfois le fonctionnement des institutions existantes (ou leur absence de fonctionnement aux yeux de certains) constituera lui-même une partie du problème. Le HRO devra alors peut-être s'enquérir de la manière dont les parties et autres considèrent les différentes institutions et procédures disponibles. Ses observations et conseils concernant les procédures des institutions en question lui éviteront de se compromettre. Le HRO pourra jouer un rôle utile pour inciter les parties à imaginer un processus visant à la résolution du conflit.

14. En l'absence de telles procédures traditionnelles ou mutuellement acceptables, *le médiateur souhaitera sans doute entendre chaque partie séparément*. Cette possibilité de s'exprimer sur ses positions exerce en général sur les parties un effet thérapeutique, et elle fournira au médiateur une vision plus juste des enjeux. Tout au long de ce processus, ce dernier devra à la fois se tenir à l'écoute et s'abstenir de toute prise de parti dans le conflit.

15. Si les parties sont disposées à se rencontrer, le médiateur pourra débuter sur un premier entretien concernant l'approche à adopter pour la suite du dialogue au fond, plutôt que d'aborder aussitôt les questions substantielles. Il ou elle se présentera, décrira son rôle, et évoquera la nécessité d'un travail en commun de tous les participants pour résoudre le problème. Le médiateur parviendra peut-être également à faire reconnaître sa position consistant non pas à décider, mais à aider les parties à faire usage de leurs compétences et de leurs informations pour ce travail en commun. Le médiateur pourra ménager d'autres rencontres avec chaque partie afin de recueillir sous le sceau de la confidence ses vues respectives, de mieux comprendre les problèmes en jeu, de découvrir comment les parties pourraient éventuellement travailler ensemble, et d'inciter chacune d'entre elles à se construire une image positive de l'autre camp. En fin de course, le médiateur sera peut-être en mesure de conclure que les parties seront parvenues à identifier certains éléments du conflit susceptibles de servir de base à l'établissement d'une confiance mutuelle. Elles seront ainsi prêtes à traiter de la substance du conflit, et capables de travailler ensemble à sa résolution. Le médiateur pourra alors réunir l'ensemble des parties, afin de réaffirmer les accords initialement élaborés lors des entretiens séparés, et les en remercier. Il ou elle pourra également faire état d'autres domaines dans lesquels les parties pourraient se trouver des

objectifs communs, et donc envisager la solution d'autres problèmes, contribuant de la sorte à renforcer les relations entre les parties.

16. Certains médiateurs ont jugé *utile d'organiser une réunion commune, invitant des participants concernés dans les divers groupes intéressés à échanger leurs vues et à parler des efforts nécessaires pour vivre ensemble*. Les rencontres de cette nature sont parfois utiles et parfois contre-productives, en fonction des tentatives de résolution du conflit effectuées au cours des discussions individuelles précédentes. D'autres médiateurs préfèrent organiser des réunions entre les seuls représentants des diverses parties, ou des groupes limités, par exemple quelques personnes de chaque camp. Dans ces cas, le médiateur préférera sans doute discuter avec chaque partie des modalités de la rencontre conjointe, avant qu'elle soit convoquée. Le médiateur travaillera auprès des parties pour obtenir leur accord quant à la manière de conduire la rencontre, son ordre du jour, décider si des minutes seront établies ou publiées, de la durée de la séance, etc. Le médiateur devra prévoir comment gérer les désaccords et les paroles ou actes d'agression survenant au cours de la réunion. On cherchera à établir un climat ouvert à la discussion, où seront mis en évidence les intérêts communs des participants. On pourra ainsi prendre soin de la disposition des sièges : par exemple, le cercle évite d'accentuer la bipolarité entre groupes. En principe de telles réunions ne seront organisées qu'à la demande de la communauté. Le médiateur poursuivra ses bons offices dans ces réunions, mais fera en sorte que ses responsabilités se réduisent, afin que les structures locales se rétablissent dans leur fonction de règlement des problèmes de la communauté. Éventuellement, dans cet esprit, le médiateur pourra passer du rôle de modérateur à celui de simple observateur[10].

17. *Si les parties ne sont pas en mesure de se rencontrer, le médiateur devra sans doute s'engager dans un processus de navette diplomatique à la base, parlant tour à tour avec chaque partie, expliquant son propre rôle, et tentant de repérer les divers aspects du problème sur lesquels pourra intervenir un accord, total ou partiel, ou bien où subsistera le désaccord.* Même si l'issue finale du processus n'en sera sans doute que peu affectée, certains médiateurs estiment qu'il convient de commencer par s'entretenir avec le camp le moins puissant, pour bien montrer que les parties sont traitées avec impartialité[11]. À chaque camp, le médiateur décrira son propre rôle, non pas de décideur mais de modérateur, les parties conservant tout pouvoir de décision.

18. *S'il existe des sujets d'accord entre les parties, ou sur lesquels on pourra les aider à se trouver des intérêts communs, le médiateur pourra proposer d'en reconnaître l'existence comme premier pas vers l'établissement d'une confiance mutuelle.* Celle-ci contribuera à la résolution des conflits plus délicats opposant les parties. Le médiateur de talent découvrira peut-être certaines approches du problème, dans lesquelles chaque partie sera gagnante et

---

10 Voir Sonja Valtasaari, *Community facilitation Meetings* (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Mission en Bosnie-Herzégovine, 1996).

11 Dudley Weeks, *Conflict Resolution Workshop Packet* 17 (1996).

permettant d'éviter de nouveaux conflits. Un exemple : si les deux parties ont des prétentions opposées sur l'eau d'une rivière, peut-être le médiateur pourra-t-il proposer de créer un projet commun de renforcement du débit, ou de creusement d'un puits, afin d'améliorer l'approvisionnement en eau de tous.

19. *On peut aussi commencer à bâtir cette confiance grâce à des entretiens avec des personnes membres des différents groupes, mais non nécessairement reconnues comme leaders*. Le médiateur pourra tenter d'identifier des individus disposés au moins à prendre un certain risque en vue de la conciliation, ou simplement pour parler avec l'autre camp. Mais il est alors souvent fort difficile de choisir les "représentants" appropriés : le HRO devra avoir une connaissance complète du statut de ces personnes, et être assuré(e) de sa crédibilité au sein du groupe élargi. On pourra éventuellement repérer certaines personnes au cours d'un processus de consultation relativement étendu, puis les mentionner auprès des décideurs concernés. De tels entretiens peuvent permettre de cerner les problèmes, et peut-être certains des moyens pour les résoudre. Le médiateur peut enfin proposer des projets directement liés au conflit, mais dont le succès permettrait d'accroître la confiance entre les parties.

20. *Le médiateur peut également tenter de demander à l'une des parties de préciser quelques-unes des concessions mineures attendues de la partie adverse, d'indiquer comment ces éventuelles concessions devraient être communiquées, et de dire quelles autres concessions mineures sont possibles en échange*. Quel sera le meilleur moyen d'acheminer ces messages en évitant dans la mesure du possible tout malentendu ? Après avoir tenu la même discussion avec chaque camp, le médiateur pourra proposer un échange de ces concessions, lui-même agissant en tant que dépositaire de celles-ci jusqu'à ce qu'elles puissent être échangées formellement[12].

21. Une autre approche encore consiste pour le médiateur *à proposer que l'une des parties commence à jeter les bases d'une confiance mutuelle en prenant une mesure unilatérale de nature à réduire la tension et à inviter la partie adverse à faire de même*. Le médiateur pourra alors s'adresser en ce sens à l'autre partie, et le cycle institué permettra de réduire l'intensité du conflit. Si ce deuxième camp refuse d'adopter une semblable mesure de conciliation, le premier pourra prendre encore une nouvelle décision unilatérale, et inviter l'autre partie à faire de même. Si le camp opposé prend des mesures de représailles, la première partie pourra réagir en proportion, mais peut-être en sorte que les effets en soient moins graves, et que l'effort initial de détente ne soit pas entièrement annulé. La première partie acceptera peut-être alors de recommencer à faire un pas unilatéralement, réduisant les tensions et invitant l'autre partie à la suivre[13]. Cependant, en adoptant cette approche, le HRO sera conscient que dans certaines situations, une désescalade égale produira des effets inégaux. On saura par exemple que si dans tel camp le moral est au plus bas, ou si dans tel

---

12 Friedrich Glasl, *Conflict Resolution* 59 (1996); Friedrich Glasl, *Konfliktmanagement* (1994).

13 *Id.*

autre on pense détenir un avantage durement acquis mais fragile, toute action apparemment égale en faveur d'une ouverture ou d'une trêve favorisera de fait l'un des camps.

22. *Concernant les sujets qui persistent à diviser les parties, le médiateur pourra chercher à définir dans quelle mesure chaque partie est réellement attachée à chaque aspect du problème*. Il peut ainsi se faire que telle partie se préoccupe avant tout des questions 1, 4 et 6, alors que l'autre se souciera plutôt des points 2, 3 et 5. Le médiateur pourra alors éventuellement proposer que chaque partie trouve satisfaction sur ceux des sujets qui lui importent le plus. Si certains de ces sujets sont d'importance équivalente, peut-être le médiateur parviendra-t-il à découvrir une manière de donner à tous une satisfaction partielle, ou bien à faire procéder à des échanges permettant à chaque camp d'obtenir satisfaction dans des domaines délimités. Il est souvent très difficile et très long de parvenir à des solutions résolvant les doléances de toutes les parties.

23. Les conflits proviennent souvent de la manière dont chaque camp perçoit l'autre, ou bien des moyens très différents qu'emploient les individus pour résoudre leurs problèmes. Le médiateur pourra donc tenter d'obtenir que chaque camp se décrive lui-même, puis décrive l'autre. Il leur demandera de dire quels sont les aspects positifs, et négatifs, de chacun. *Le médiateur pourra alors concentrer ses efforts sur la compréhension mutuelle des différences, en insistant sur les éléments reconnus comme positifs de part et d'autre*. Comprendre de part et d'autre les différences de mentalités peut contribuer à réduire les différends de fond. Certaines personnes sont ainsi très fortement axées sur les résultats. D'autres, en revanche, ont besoin d'établir une relation avant de commencer à envisager un résultat. Si le camp intéressé au résultat est capable de comprendre la démarche de l'autre camp, peut-être pourra-t-il commencer par établir une relation avec ce dernier, avant de rechercher un résultat quelconque.

24. Dans son approche vis-à-vis des conflits, le HRO aura toujours à l'esprit à la fois le mandat de la mission et les normes sous-jacentes en matière de droits de l'homme. ***La solution apportée au conflit sera conforme au droit international des droits de l'homme****, résoudra les doléances des parties, et améliorera la capacité des parties à traiter de futurs conflits de même nature sans l'assistance directe de la mission de terrain*.

Cinquième partie • Le fonctionnaire chargé des droits de l'homme

Chapitre 22 - Normes applicables aux fonctionnaires chargés des droits de l'homme et autres personnels

Sommaire

Tant qu'ils se trouvent **dans le pays** de la mission, les HRO **sont en tout temps membres de la mission** et représentent les Nations Unies, qu'ils soient ou non au travail ou en service.

Les HRO devront :

• connaître les normes des Nations Unies en matière de droits de l'homme, s'y tenir, et promouvoir leur respect;
• respecter également les principes de base du monitoring des droits de l'homme tels qu'ils sont décrits au **Chapitre 5 - "Les principes de base du monitoring"**;
• se tenir informés des coutumes sociales du pays de la mission, et les respecter;
• se tenir informés des normes attendues dans leur travail et leur comportement sur le terrain;
• savoir établir des discussions, des compromis, et bien communiquer avec l'autre;
• éviter toute attitude sexiste, et toute autre discrimination, envers ses collègues et la population du pays;
• admettre leur appartenance à un dispositif bien plus vaste, et qu'elles et ils ne peuvent individuellement déterminer une politique;
• toujours éviter toute critique envers la mission ou d'aucun de ses membres auprès de toute personne n'y appartenant pas;
• toujours tenir compte de la contribution importante qu'apportent aux objectifs généraux de la mission tous les personnels, fonctionnaires des Nations unies, VNU, personnels détachés, personnels de soutien, personnel national, etc.

A. INTRODUCTION

1. Les HRO constituent le personnel international de la mission de terrain. Le présent chapitre traite de leur conduite.

2. Plus encore que dans d'autres entreprises humanitaires (d'aide matérielle par exemple), toute mission de droits de l'homme devra son succès à son personnel. La mission sera généralement déployée à la suite d'une crise exigeant l'envoi de HRO dans le pays où leur présence sera requise. *Les HRO doivent disposer de compétences et connaissances relatives non seulement aux droits de l'homme, mais aussi au pays ou à la région de la mission*. Outre leurs *aptitudes linguistiques*, il sera précieux pour les HRO de *connaître la région*, dans sa situation culturelle, sociale, politique et de droits de l'homme. Nombre de HRO possèdent une expérience de base *ou de terrain* en matière de droits de l'homme, de

travail auprès des réfugiés, d'aide humanitaire, de développement, ou dans un domaine apparenté. Cette expérience les aidera sans doute à combler les très hautes attentes de l'ONU et de la communauté internationale.

3. *Tout HRO en pays de mission est membre d'une opération des Nations Unies*. La présence du HRO dans le pays comme son statut administratif sont définis aux termes de la mission. Ses permis de voyage, que ce soit un laissez-passer ou un passeport de consultant de l'ONU, attachent tout détenteur et toute détentrice aux Nations Unies, tout en lui conférant un statut particulier de nature diplomatique. En revanche, le personnel des ONG internationales se déplace en vertu des passeports nationaux, et ne possède donc pas le même statut international dans le pays de la mission.

4. Tant qu'ils ou elles se trouvent dans le pays de la mission, les *HRO représentent ainsi en permanence cette dernière, à laquelle ils sont affectés*. Par leur paroles et leurs actes hors de la mission, ils lui restent attachés. Et de même, toute action ou décision de la mission produira son effet sur le HRO.

5. Les HRO peuvent être appelés à *travailler énormément dans des situations difficiles et dangereuses*. On doit peut-être avant tout rappeler que tout fonctionnaire des Nations unies demeure un fonctionnaire des Nations unies vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept, dans son lieu d'affectation. Or s'il veut être en mesure d'accomplir ses tâches, le HRO devra par moments s'abstraire de son travail. Son efficacité personnelle, mais aussi celle de la mission, exigent des périodes de repos; cependant même ce temps libre présente des restrictions importantes. *Tant que le HRO se trouve sur le territoire de son pays de mission, il ou elle demeure en tout temps membre de la mission et fonctionnaire des Nations Unies, qu'il ou elle soit ou non au travail ou en service*. Ce principe découle en partie du statut juridique des HRO en mission dans un pays, et en partie de la perception qu'en ont les autres personnes travaillant et vivant sur les lieux. Le comportement des HRO sera en effet soumis au jugement non seulement des citoyens du pays, mais également du personnel international des autres organisations.

6. *Le personnel de l'ONU chargé des droits de l'homme sera tenu informé des normes attendues qualifiant un travail approprié et un comportement adéquat dans toute mission de terrain*. Au strict minimum, il est exigé des HRO qu'ils et elles respectent *toute règle imposée par l'ONU ou la mission de terrain* elle-même. Parmi ces règles pourront figurer : éviter tout conflit avec les *normes culturelles locales*, ce qui implique de respecter certaines règles vestimentaires ou de comportement en public; prendre toutes précautions *en matière financière*; prendre garde à ses *relations sociales et sexuelles*, et à tout couvre-feu, dans certaines circonstances; à toute *restriction de circulation* entre certaines régions; à tout interdit frappant bars, établissements de nuit, etc. La plupart de ces restrictions se justifieront par des *soucis de sécurité*, s'imposant pour la sécurité individuelle de chaque HRO. Mais certaines d'entre elles s'imposeront plutôt en faveur de *l'image de l'ONU* et de la mission.

7. Si les HRO sont mandatés par les Nations Unies pour assurer le monitoring et favoriser *la soumission aux normes internationales relatives aux droits de l'homme*, tout fonctionnaire se fera un devoir de servir d'exemple vis-à-vis de ces normes.

8. Sur le terrain, le personnel de l'ONU est fréquemment vu comme *vivant une vie quotidienne privilégiée*. Le personnel international percevra sans doute des salaires très supérieurs à ceux des personnels locaux, et donc risquera de porter les loyers et autres prix locaux au-delà des moyens des autres personnes. Le personnel de l'ONU pourra également rencontrer des problèmes dans son ajustement aux coutumes locales. Et dans le même temps, les résidents du lieu auront peut-être entretenu des attentes excessives à l'égard du personnel de l'ONU, vu comme parfait représentant des plus hautes valeurs de la communauté internationale, dépourvu de toute défaillance ou imperfection humaines.

9. Aussi complètement que puisse être élaboré le mandat de la mission, l'efficacité de celle-ci dépendra de la *légitimité de ses HRO aux yeux des fonctionnaires du gouvernement et des citoyens ordinaires* au niveau local, qui auront à travailler au quotidien auprès de la mission. Or cette légitimité dépendra largement du comportement des HRO eux-mêmes.

10. En conséquence, tant vis-à-vis des Nations Unies que des HRO et de la communauté au sein de laquelle ils sont affectés, il est nécessaire que les normes applicables aux HRO et autres personnels des Nations unies dans la région soient *clairement énoncées par un code de conduite*.

B. LES CODES DE CONDUITE DU PERSONNEL DE TERRAIN DES NATIONS UNIES ET LEUR HISTOIRE

11. Les règles de conduite du personnel des Nations unies, notamment sur le terrain, ont fait l'objet de divers documents et directives.

12. En 1954, le Conseil consultatif de la fonction publique internationale (ICSAB) a publié un **"Rapport sur les règles de conduite dans la fonction publique internationale"** qui s'applique depuis, et a par exemple servi à établir le comportement des personnels civils, policiers et militaires de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) en 1992-93. Ces normes soulignent notamment

> l'obligation et les responsabilités des superviseurs à tous les niveaux de maintenir avec les personnes placées sous leur autorité un haut degré d'intégrité, de tolérance et de compréhension, et de les traiter en toutes circonstances avec équité [...] [E]n particulier, lorsqu'ils seront en poste sur le terrain ou en mission, les fonctionnaires internationaux doivent comprendre et respecter la culture, les coutumes et les habitudes du pays de leur lieu d'affectation. Ils doivent éviter de donner lieu à tout ressentiment, et s'abstenir de

> toute conduite donnant une image négative de leur organisation. Le fonctionnaire international a pour obligation de se fixer des normes de conduite personnelle élevées, n'enfreignant aucun des intérêts manifestes de l'organisation à laquelle il appartient, ne lui apportant aucun discrédit, et n'offensant en rien la communauté où il vit.

13. L'ICSAB a également émis des observations utiles concernant la conduite du personnel éloigné du siège de l'ONU :

> Une obligation majeure de tout fonctionnaire international affecté à une région du monde particulière consiste à acquérir à l'avance la meilleure connaissance possible des pays auxquels il ou elle va vivre, ainsi que des habitudes, coutumes et attitudes de leurs populations. [...] Ces connaissances permettront à la personne de régler sa conduite en vue de faire preuve de prudence, de compréhension et de tolérance [...].
>
> En principe, la vie privée du fonctionnaire international est de son ressort et n'a pas à être soumise à l'attention de son organisation. Dans le même temps, afin que sa vie privée ne place pas son organisation en défaveur, il ou elle s'imposera des normes de conduite élevées, plus complexes à certains égards que celles exigées d'un fonctionnaire national. Les fonctionnaires internationaux doivent savoir que leur conduite, qu'elle soit ou non liée à leurs tâches officielles, doit être de nature à ne nuire à aucun des intérêts manifestes de l'organisation qu'ils servent, ou à lui apporter aucun discrédit, ou à offenser la communauté dans laquelle ils vivent. [...] Respecter scrupuleusement les lois du pays hôte, s'abstenir de toute transaction de devises illicite ou spéculative, honorer ses obligations financières, telles sont quelques-unes seulement des exigences évidentes qui dérivent de ce principe essentiel.

14. En 1992, ces normes ont été tout particulièrement évoquées dans le cadre de l'UNTAC, pour traiter du problème suivant :

> Certains cas ont été rapportés dans lesquels des femmes cambodgiennes membres du personnel se sont vu inviter à des relations personnelles avec des fonctionnaires internationaux, de façon si persistante qu'elles ont eu le sentiment de n'avoir d'autre choix que d'accepter ces invites. Ces attitudes pourraient être considérées comme du harcèlement sexuel[1].

15. En réaction, l'UNTAC a déclaré : "Ce comportement est clairement inacceptable et incompatible avec les normes de comportement élevées exigées du personnel international. [...] Il est par conséquent rappelé au personnel international que toute attitude contraire aux normes de conduite établies peut conduire à la prise des mesures disciplinaires appropriées."

---

[1] United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC), circulaire d'information 67/72 "Relations entre personnels recrutés localement et internationalement", 27 novembre 1992.

L'UNTAC a mis en place des procédures concernant le personnel, visant à faire appliquer ces normes de conduite.

16. Le Commissaire de l'UNTAC à la police civile a également édicté, le 8 février 1993, une directive à propos des "mélanges" entre membres de CIVPOL (police civile des Nations Unies) et femmes "de réputation douteuse, telles que des prostituées originaires de pays voisins". Le Commissaire déclarait ainsi que de telles relations étaient de nature à susciter des questions à propos de l'UNTAC et de sa neutralité au sein de la population, et à faire courir des risques envers la sécurité des fonctionnaires concernés et d'autres. Les fonctionnaires de CIVPOL se sont entendu dire qu'ils "ne devraient ***pas*** être vus en compagnie de ces femmes [...] et qu'il leur est donc enjoint de ne s'engager dans aucune sorte de relation "romantique" avec aucune femme du lieu"[2].

17. En 1994, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé[3], demandant aux États l'ayant ratifiée de prendre les mesures appropriées pour assurer la sûreté et la sécurité des personnels de l'ONU et des personnels associés. Sont compris dans les personnels tous ceux des composantes militaires, policières et civiles de toute opération déployée par le Secrétaire général. Par personnel associé, on entend toute personne envoyée par une organisation non-gouvernementale humanitaire opérant en accord avec le Secrétaire général. Cette convention prévoit un certain nombre de protections en faveur de la sécurité des fonctionnaires de l'ONU et personnels associés, mais elle présente aussi diverses attentes quant au comportement du personnel. Par exemple, si une quelconque de ces personnes se trouve capturée ou détenue dans l'accomplissement de ses tâches, elle ne sera pas soumise à interrogatoire et sera promptement libérée et rendue aux autorités de l'ONU ou autres. Mais la Convention dit également, à son article 6 :

Respect des droits et règlements

1. Sans préjuger des privilèges et immunités dont ils peuvent jouir ou des exigences de leurs devoirs, les membres du personnel des Nations Unies et du personnel associé devront :

(a) Respecter les lois et règlements du pays hôte et du pays de transit;

(b) S'abstenir de toute action ou activité incompatible avec la nature impartiale et internationale de leurs devoirs.

2. Le Secrétaire général des Nations Unies prendra toute mesure appropriée pour assurer le respect de ces obligations.

---

2 United Nations Transitional Authority in Cambodia, directive du Commissaire : "Comportement personnel des contrôleurs de CIVPOL", 8 février 1993.

3 UN G.A. rés. A/49/59 du 9 décembre 1994, 49 GAOR (Supp. 1) p. 299, annexe (1994).

18. Il est traité plus en détail de cette convention au **Chapitre 24 - "La sécurité"**, mais on l'évoque ici en raison des obligations qu'elle impose au personnel des Nations Unies et au personnel associé.

19. En 1994, l'ONU a publié un **Règlement du personnel applicable aux affectations de durée limitée**, concernant les personnels des missions de maintien de la paix, de rétablissement de la paix, d'assistance technique, humanitaires et d'urgence[4]. Le règlement du personnel de 1994 porte sur de nombreuses dispositions, dont l'une interdit aux fonctionnaires, sauf accord préalable de leurs supérieurs, de délivrer toute déclaration à la presse écrite ou autre; de donner des conférences ou de participer à toute production cinématographique, théâtrale, radiophonique ou télévisuelle; de proposer tout article à la publication. Le règlement de 1994 prévoit des sanctions disciplinaires pour tout manquement aux normes de conduites établies pour les fonctionnaires internationaux, dont le blâme, la suspension sans traitement, l'amende, et le renvoi sans préavis. Le règlement prévoit également des procédures de recours pour les fonctionnaires frappés de sanctions disciplinaires.

20. Lorsque sont déployés des effectifs de la Police civile des Nations Unies (CIVPOL), ils sont soumis aux **"Normes de procédure administrative" (SAP)**, qui comportent un "Code de conduite" très détaillé[5]. C'est ainsi que les SAP datées du 6 février 1995 à l'intention des forces de police civiles de l'UNPROFOR en ex-Yougoslavie disposent :

> 8.1 Les fonctionnaires de police proviennent de nombreux pays dont les cultures, les procédures juridiques et les niveaux de formation sont variables. Cependant, tous sont dans leur pays d'origine des fonctionnaires de police, et ils sont accoutumés et psychologiquement entraînés à faire face aux problèmes quotidiens rencontrés dans la police, et ce selon un certain code de déontologie. Pour exercer convenablement leurs tâches, les observateurs de la police civile montreront à tout moment patience, tolérance, tact, diplomatie, jugement et bon sens, mais si les circonstances l'exigent ils agiront avec la fermeté nécessaire pour accomplir leurs tâches, et ce toujours dans une impartialité complète envers toutes les communautés dans les régions où intervient la mission.
>
> 8.2 Ce qui suit constitue un code de conduite commun, internationalement reconnu par la plupart des organisations de police, auxquels devront se conformer strictement tous les participants de cette mission.

---

4 United Nations, *Staff Rules, Rules 301.1 to 312.6 Governing Appointments for Service of a Limited Duration*, UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.5 (1994) (modifiant UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.4 (1987)).

5 United Nations Field Operations Division, *Notes for the Guidance of Military Observers and Police Monitors*, 1er mars 1992.

8.3 Conduite déshonorante

8.3.1 Aucun membre de CIVPOL n'agira d'une manière qu'il sait, ou devrait savoir, préjudiciable à la discipline, ou vraisemblablement susceptible de porter le discrédit sur les Nations Unies.

8.3.2 Être à la source de tout acte, désordre ou négligence, préjudiciables à l'ordonnancement, à la moralité ou à la discipline de la police, non spécifié dans le présent règlement.

21. Ce code de conduite poursuit en interdisant toute inconduite envers d'autres membres de CIVPOL, y compris tout acte "oppressif, abusif, discriminatoire, ou susceptible de causer souffrance ou humiliation". Il prohibe également toute attaque envers d'autres membres. Il exige des fonctionnaires qu'ils "rendent compte de façon satisfaisante des espèces et biens reçus" dans l'exercice de leurs fonctions, et leur interdit "d'effectuer en connaissance de cause ou par négligence, dans tout enregistrement ou document que ce soit, conservé ou requis aux fins des Nations Unies, de quelconque déclaration ou enregistrement, oral ou écrit, qui soit faux, trompeur ou inexact". Les fonctionnaires "ne délivreront aucune déclaration non autorisée en relation à une quelconque information parvenue à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui ne sera pas disponible aux membres du publics". "Toute déclaration à la presse, écrite, radiodiffusée, télévisuelle ou autre, est interdite sauf autorisation expresse." Il est interdit à tout fonctionnaire de s'engager dans "toute pratique de corruption ou inconvenante", y compris tout usage ou toute tentative de faire usage de son statut de membre de l'ONU pour son bénéfice personnel, tout manquement délibéré et de mauvaise foi à rembourser toute dette légalement contractée dans des circonstances de nature à compromettre d'autres membres, et tout acte revenant à se placer sous la dépendance financière de toute personne, de nature à affecter sa capacité à accomplir son devoir ou pouvant sembler le faire. Ces fonctionnaires s'abstiendront de tout abus d'autorité, en traitant tout membre du public de façon oppressive, abusive ou discourtoise. Ils ne pourront "se rendre inaptes à leurs tâches par l'usage d'alcool ou d'autres drogues, ni conduire un véhicule de l'ONU sous l'influence de l'alcool ou autres drogues". Aucun fonctionnaire "n'utilisera un véhicule de l'ONU sans autorisation adéquate ou à des fins extérieures à celles de l'autorisation délivrée".

22. La police civile a également établi des procédures destinées à faire respecter la discipline, incluant des possibilités de défense équitables, des recours, la gestion des infractions mineures par la hiérarchie locale, et celle des infractions majeures par le bureau central du pays de la mission. Les sanctions prévues sont variables, et comprennent le suivi psychologique, le blâme, l'interruption des indemnités journalières, et la recommandation de licenciement et de rapatriement vers le pays d'origine.

23. En 1995, le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) a publié des ***Directives générales pour les opérations de maintien de la paix***, UN Doc. UN/210/TC/GG95, qui sont instructives pour les HRO civils lorsqu'elles disent :

> La légitimité constitue l'atout majeur de toute mission de maintien de la paix. Elle repose sur la conviction que la mission est juste, et qu'elle est représentative de la volonté de la communauté internationale dans son ensemble et non d'un quelconque intérêt particulier. [...] Cette légitimité sera encore accrue de par la composition de la mission de maintien de la paix, comprenant habituellement des membres originaires de nombreux États différents. Enfin, le comportement des membres de la mission sera essentiel à sa légitimité. [...] La tenue et le comportement de tous les personnels doivent être exemplaires, à la hauteur des importantes responsabilités confiées à la mission de maintien de la paix.

24. Dans la formation de son personnel débutant, le Département des opérations de maintien de la paix a indiqué :

> Le comportement et la conduite qui conviennent pour un fonctionnaire de l'ONU chargé du maintien de la paix :
> • Votre comportement et votre autodiscipline sont les meilleurs garants de votre sécurité;
> • Tout fonctionnaire chargé du maintien de la paix est en service vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept;
> • Votre comportement et vos discours seront observés de près;
> • Vous êtes l'ambassadeur des Nations Unies et de votre pays;
> • Votre comportement retentira sur l'ONU tout entière[6].

25. En 1997, le DPKO a publié des **Directives** ainsi qu'un code de **Dix règles de conduite personnelle pour les Casques Bleus**, où on lit :

> **NOUS SOMMES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES, CHARGÉS DU MAINTIEN DE LA PAIX**
>
> L'Organisation des Nations Unies représente les aspirations de tous les peuples du monde en faveur de la paix. Dans ce cadre, le Charte des Nations Unies exige que toute personne au service de l'Organisation adopte les règles d'intégrité et de conduite les plus élevées.
>
> Nous nous conformerons aux directives du droit international humanitaire concernant les forces des Nations Unies engagées dans des opérations de maintien de la paix, ainsi

---

6 DPKO / Office of Planning & Support / Training Unit, *Peace-keeping Handbook for Junior Ranks* 19 (1994).

qu'aux portions applicables de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui forment la base fondamentale de nos normes.

Chargés de maintenir la paix, nous représentons les Nations Unies et sommes présents dans le pays pour l'aider à se remettre du traumatisme d'un conflit. Nous devons en conséquence être prêts, en toute conscience, à accepter des contraintes particulières dans notre existence publique et privée, afin d'accomplir les tâches et de poursuivre les idéaux de l'Organisation des Nations Unies.

Il nous sera accordé certains privilèges et immunités établis au travers d'accords négociés entre les Nations Unies et le pays hôte, uniquement dans le but de nous permettre d'accomplir nos tâches de maintien de la paix. Les attentes de la communauté mondiale et de la population locale sont élevées, et notre comportement comme nos discours seront étroitement surveillés.

Nous, en tout temps :

• Nous conduirons de manière professionnelle et disciplinée, quelles que soient les circonstances;
• Nous consacrerons à atteindre les objectifs des Nations Unies;
• Comprendrons le mandat et la mission, et respecterons leurs dispositions;
• Respecterons le milieu ambiant du pays hôte;
• Respecterons les coutumes et pratiques locales, en étant conscients et respectueux des cultures, religions, traditions, et relations entre hommes et femmes;
• Traiterons les habitants du pays hôte avec respect, courtoisie et considération;
• Agirons avec impartialité, honnêteté et tact;
• Apporterons aide et assistance aux infirmes, aux malades et aux faibles;
• Obéirons à nos supérieurs au sein des Nations Unies, et respecter la chaîne du commandement;
• Respecterons tout autre membre de la mission de maintien de la paix, sans égard au statut, au rang, à l'origine ethnique ou nationale, à la "race", au sexe ou à la naissance;
• Soutiendrons et encouragerons une conduite appropriée de la part de nos collègues chargés du maintien de la paix;
• Porterons les habits et suivrons la conduite personnelle adéquate;
• Serons comptables de toutes espèces et de tous biens qui nous seront confiés en tant que membres de la mission;
• Prendrons soin de tout matériel des Nations Unies confié à notre charge.

Nous, en aucun cas,

• Ne porterons le discrédit sur les Nations Unies ou sur nos pays, par un comportement personnel inconvenant, en manquant à l'accomplissement de nos devoirs, ou en abusant de notre situation de fonctionnaires chargés du maintien de la paix;
• N'accomplirons aucun acte de nature à compromettre la mission;
• N'abuserons de l'alcool, ni ne nous livrerons au trafic ou à l'usage de stupéfiants;
• Ne délivrerons de communications non autorisées à de quelconques organismes extérieurs, y compris à la presse;
• Ne révélerons ni ne ferons aucun usage de toute information acquise dans l'exécution de nos tâches;
• N'emploierons une violence injustifiée, ni ne menacerons quiconque en état de détention;
• Ne commettrons aucun acte risquant d'avoir pour conséquence des dommages ou souffrances physiques, sexuels ou psychologiques pour des membres de la population locale, notamment les femmes et les enfants;
• Ne nous engagerons dans des liaisons sexuelles de nature à mettre en cause notre impartialité, ou le bien-être d'autres personnes;
• Ne nous montrerons injustes ou incivils envers tout membre du public;
• Ne causerons de dommage délibéré ni ne ferons un usage impropre de tout bien ou matériel appartenant aux Nations Unies;
• Ne ferons de tout véhicule un usage inapproprié ou non autorisé;
• Ne ferons collection de souvenirs non autorisés;
• Ne participerons à de quelconques activités illégales, ou à des pratiques de corruption ou inconvenantes;
• Ne tenterons en rien d'utiliser notre situation à notre bénéfice personnel, de produire de fausses demandes, ou d'accepter de faveurs auxquelles nous n'avons pas droit.

Nous sommes conscients que manquer d'agir dans le cadre de ces directives pourrait avoir pour conséquences :

• D'abaisser la confiance et les espérances envers les Nations Unies;
• De compromettre l'accomplissement de la mission;
• de compromettre notre statut et notre sécurité en tant que fonctionnaires chargés du maintien de la paix.

DIX RÈGLES
CODE DE CONDUITE POUR LES CASQUES BLEUS

1. S'habiller, penser, parler, agir et se comporter de façon conforme à la dignité du soldat discipliné, attentif, modéré, mûr, respecté et fiable, faisant preuve du plus haut degré d'intégrité et d'impartialité. Être fier de sa situation pour le maintien de la paix, et ne pas abuser ou faire mauvais usage de son autorité.

2. Respecter les lois en vigueur sur le sol du pays hôte, sa culture, ses traditions, ses coutumes et ses pratiques propres.

3. Traiter les habitants du pays hôte avec respect, courtoisie et estime. La présence des Casques Bleus, hôtes du pays, vise à aider celui-ci, et ils seront alors accueillis avec admiration. Ne solliciter ni n'accepter jamais de rétribution matérielle, d'honneurs ni de dons.

4. Ne jamais commettre d'actes immoraux d'abus ou d'exploitation sexuels, physiques ou psychologiques envers la population locale ou le personnel des Nations Unies, et notamment envers les femmes ou les enfants.

5. Respecter et estimer les droits humains de toute personne. Soutenir et aider les infirmes, les malades et les faibles. Ne jamais agir dans une intention de vengeance ou malveillante, en particulier dans ses relations avec les prisonniers, les détenus ou toute autre personne confiée à sa garde.

6. Prendre grand soin de tout bien confié par les Nations Unies : argent, véhicules, équipements ou autres; ne jamais en faire les objets de commerce ou d'échange pour son avantage personnel.

7. Faire montre de la courtoisie militaire et saluer de façon adéquate tout membre de la mission, y compris des autres contingents de l'ONU, quels que soient leur sexe, leur rang, leurs croyances ou leur origine.

8. Montrer son respect pour l'environnement dans le pays hôte, y compris sa flore et sa faune, et en faire la promotion.

9. Ne pas s'engager dans une consommation d'alcool excessive, ni dans le trafic de stupéfiants.

10. Exercer la plus grande discrétion dans le traitement de toute information confidentielle, et dans toute question officielle de nature à mettre des vies en danger ou à porter atteinte à l'image de l'ONU.

26. L'UNICEF a lui aussi apporté un avis d'un grand poids au Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix, à propos de l'âge minimum des relations sexuelles des personnels de maintien de la paix :

Sur le plan international, la prostitution infantile est reconnue comme une forme d'exploitation du travail des enfants. La Convention 138 de l'OIT sur le salaire

minimum établit à dix-huit ans l'âge minimum pour effectuer des travaux dangereux ou risqués, par exemple dans les mines. Compte tenu du risque de transmission du VIH-SIDA et de ses effets physiques et psychosociologiques, la prostitution est elle aussi considérée comme activité dangereuse et risquée. Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle sont parties 190 États, l'enfant se définit comme tout être humain d'un âge inférieur à dix-huit ans (à moins que la loi applicable ne prévoie la majorité à un âge inférieur). L'UNICEF et le HCDH recommandent que l'âge de dix-huit ans soit retenu pour interdire l'exploitation sexuelle des enfants. Cela entrerait pleinement dans le cadre des principes fondamentaux établis par la Convention relative aux droits de l'enfant et au contexte international et juridique existant.

27. Ce texte peut laisser interpréter les règles de l'UNICEF comme interdisant tout rapport sexuel avec des personnes âgées de moins de dix-huit ans.

28. En vue de promouvoir un comportement approprié parmi le personnel de ses opérations de maintien de la paix, l'ONU a édicté en octobre 1995 des Règles de conduite qu'ont dû signer, par exemple, tous les observateurs militaires des Nations Unies en Iraq et au Koweit (UNIKOM), avant de prendre leur service. Ces règles interdisent à tout observateur militaire, sans autorisation expresse de leur chef de mission : (a) d'accepter de donner des discours, des interviews aux médias, ou des déclarations publiques; (b) de communiquer tout document de l'UNIKOM à d'autres; (c) de visiter toute installation militaire ou industrielle ou de participer à toute cérémonie officielle sous l'égide d'un État; (d) de prendre des photographies à titre privé, notamment de sujets réservés; (e) d'acheter des marchandises hors-taxes, hors des règles établies. Ces règles rappellent que ne pas s'y conformer peut conduire à un renvoi dans les foyers immédiat. En outre, l'application des restrictions mentionnées aux points (a), (b) et (c) s'étend au-delà de la fin des fonctions exercées auprès de l'UNIKOM.

29. En 1996, l'ONU et le Comité international de la Croix-Rouge ont conjointement émis des "Directives pour les forces des Nations Unies concernant le respect du droit international humanitaire". Ces directives ne s'appliquent pas spécifiquement aux HRO civils, mais démontrent l'engagement de l'ONU visant à assurer que toute force de maintien ou de rétablissement de la paix "respecte les principes et l'esprit du droit international humanitaire concernant la conduite des personnels militaires [...]".

30. De même, comme l'a observé le Haut-Commissaire aux droits de l'homme dans le Guide de terrain pour les membres du groupe spécial de la force de police internationale pour le rétablissement de la paix en Bosnie-Herzégovine et les bureaux CIVPOL de l'Administration provisoire des Nations Unies en Slavonie orientale 1 (1996) : "Il est bien évident qu'en tant que personnels agissant sous mandat des Nations Unies, tous sont également tenus aux normes des Nations Unies." Cette même observation s'applique à tous le personnel des Nations unies, y compris aux membres de toute mission de droits de l'homme.

C. CODE DE CONDUITE POUR LES FONCTIONNAIRES CHARGÉS DES DROITS DE L'HOMME

31. Tirant profit de l'expériences passée de son personnel de terrain à l'égard des normes de l'ONU, et des autres principes concernant le travail en matière de droits de l'homme évoqués par ailleurs dans ce Manuel, on peut déduire quelques principes de base qui pourraient figurer dans un code de conduite destiné aux missions de droits de l'homme sur le terrain.

1. Respecter les normes relatives aux droits de l'homme

32. *En premier lieu, le personnel de l'ONU chargé des droits de l'homme doit avoir conscience des normes des Nations Unies relatives aux droits de l'homme, et s'y sentir lié.* Il s'agit là des principes et de l'esprit de la Charte des Nations Unies, de la Charte internationale des droits de l'homme, des autres traités relatifs aux droits de l'homme, ainsi que des autres instruments internationaux portant sur la question.

2. Respecter les principes du monitoring des droits de l'homme

33. Les HRO des Nations Unies *se conformeront par ailleurs aux principes du monitoring* énoncés au **Chapitre 5 - "Les principes de base du monitoring"** :

• Le monitoring, méthode permettant d'améliorer la protection des droits de l'homme
• Ne causer aucun dommage
• Respecter son mandat
• Connaître les normes
• Exercer un jugement avisé
• Rechercher le débat
• Respecter les autorités
• La crédibilité
• La confidentialité
• La sécurité
• Comprendre le pays
• L'exigence de cohérence, de persévérance et de patience
• L'exactitude et la précision
• L'impartialité
• L'objectivité
• L'intégrité
• Le professionnalisme
• La visibilité

3. Respecter la population et les coutumes locales

34. Afin de remplir les normes attendues des HRO, il est très important (on l'a vu au **Chapitre 2 - "Le contexte local"**) que la mission mette au point un briefing consacré aux *coutumes locales du pays*. Les HRO seront ainsi informés :

• des façons de s'adresser aux différentes personnes, hommes, femmes, personnalités officielles, classes sociales diverses, etc.;
• des structures sociales;
• des coutumes sociales;
• des religions;
• de l'habillement convenable;
• des conduites en public acceptables et inconvenantes;
• de la manière dont les individus résolvent leurs différends et désaccords;
• de la manière dont les individus sont susceptibles de réagir aux questions.

35. Ainsi, en 1992, le personnel de l'UNTAC a été informé que :

> "Pour les Cambodgiens, il est impoli de regarder son interlocuteur dans les yeux, tout particulièrement si cette personne est tenue pour posséder un statut social plus élevé." "En position assise, on ne se croise pas les jambes [...]". "Fumer est très courant parmi les Cambodgiens, qui ne considèrent pas comme grossier de ne pas en demander la permission." "La tête humaine est une partie sacrée : on ne la caressera ni ne la touchera jamais." "Aucun laïc, et surtout une femme, ne touchera jamais un moine bouddhiste. On témoignera toujours du plus grand respect à l'égard des moines." "Aucune personne n'enjambera jamais aucune partie du corps d'une autre personne, et surtout pas la partie supérieure. Pour se déplacer d'un endroit à un autre, on contournera cette personne." "Se tenir les mains entre personnes du même sexe ne présente aucune connotation sexuelle; cela n'exprime que l'amitié entre deux personnes."
>
> "Les Cambodgiens ont souvent une assez souple conception du temps. On pourra s'attendre à quelques retards dans les rendez-vous et réunions. Il est inhabituel qu'un Cambodgien présente ses excuses pour un retard; on ne verra pas là une grossièreté : les excuses, ou les remerciements, ne s'expriment pas de façon démonstrative en public." "Sur les lieux de travail, une tenue correcte est attendue — les jeans sont par exemple peu appréciés. En revanche, on admet les pantalons de sport et les chemises à col ouvert."

36. Il conviendra de préparer ce type de guide dans tous les pays où se déroulera une mission de droits de l'homme, afin d'aider son personnel dans son travail et dans le comportement qui en est constamment attendu.

4. Les relations entre bureaux

37. Les relations internes de la mission sont une question d'une très grande importance. *Tout HRO, y compris celui occupant des fonctions élevées, fera preuve de respect envers l'importante contribution qu'apportent à l'ensemble de la mission tous les personnels concernés : ses collègues, les Volontaires des Nations Unies, le personnel détaché, le personnel d'appui, le personnel national, etc*. Les personnels éviteront de commettre tout acte s'écartant de la cohésion de la mission. Ils feront tous leurs efforts pour partager équitablement les équipements et autres ressources mis à leur disposition, pour en tirer le meilleur bénéfice possible à l'égard de la mission. Tout membre du personnel se considérera comme appartenant à la mission de droits de l'homme dans son ensemble, et non comme un représentant de l'organisme, quel qu'il soit, l'ayant recruté. Quelle que soit la manière dont un membre du personnel aura été recruté, payé, équipé ou gradé, il doit demeurer clair que le chef de mission est seul responsable pour gérer de la mission. On attend au minimum du personnel de l'ONU qu'il s'abstienne de tout acte d'oppression, abusif, discriminatoire, choquant ou humiliant.

38. Ce principe revêt une importance particulière du fait que le personnel des missions de droits de l'homme y est fréquemment affecté de façons diverses, par recrutement, détachement (d'autres agences, d'organisations régionales ou de gouvernements), affectation en tant que VNU, recrutement local, etc. Par conséquent, le personnel bénéficiera sans doute de conditions fort différentes en termes de salaires, de congés, de matériels, de grades dans la fonction publique, etc., en raison de ces différences dans l'origine du recrutement. Il n'en demeure pas moins que chaque individu est en mesure d'apporter à la mission une expérience et des compétences précieuses, quelle que soit son statut ou sa provenance.

39. Ce même principe trouve également son importance dans le fait que le travail du HRO est aussi stressant qu'ardu. Les HRO et autres personnels doivent pouvoir compter absolument les uns sur les autres, et ce notamment dans les petits bureaux isolés. Ces personnels possèdent habituellement des nationalités, des références culturelles, des expériences professionnelles et des styles de travail très variables. Il est essentiel que ces personnes soient en mesure de travailler ensemble, et fassent confiance à leurs forces respectives. Les différends personnels, souvent déclenchés par un travail en conditions de stress, risquent de saper l'efficacité du bureau local, mais aussi la sécurité même des personnes en cause. À titre individuel, chaque HRO devra prendre un engagement fort pour travailler en commun avec celles et ceux qui se partagent les tâches d'un bureau local. Et tout HRO sera assuré(e) du soutien de ses collègues, tout en sachant apprécier les différentes contributions de chacune et chacun apportées à l'effort collectif.

40. En conséquence, et *pour résumer les attentes* mentionnées ci-dessus, le HRO devra :
• Être prêt à réagir avec efficacité dans des situations de stress.
• Avoir la volonté et la capacité de vivre dans des conditions relativement dures.
• Être apte à bien travailler en équipe.

• Être ouvert à la discussion, au compromis et à la communication avec les autres.
• Éviter toute attitude discriminatoire ou sexiste dans ses relations avec ses collègues et autres personnes.
• S'intéresser avec humanité au bien-être des autres personnes.

41. *Les fonctionnaires chargés des droits de l'homme doivent reconnaître qu'ils appartiennent à une opération beaucoup plus large, et qu'ils ne peuvent décider de leurs politiques par eux-mêmes*. Le maître mot est ici celui de consultation. Excepté en cas de crise exigeant une action individuelle, les HRO agiront en consultation avec leur coordinateur régional et avec leurs collègues pour toute question importante. Dans le même ordre d'idées, le HRO saura bien que ses commentaires, et jusqu'à ses observations passagères, peuvent retentir sur l'ensemble de l'opération. *Les HRO s'abstiendront en permanence de toute critique envers la mission de droits de l'homme ou aucun de ses membres, auprès de toute personne non membre du personnel. Toute critique de la mission exprimée auprès de toute personne extérieure à la mission risque de causer les plus grands dommages à la mission de droits de l'homme*. Il sera particulièrement nuisible de se laisser aller à de telles critiques en compagnie de journalistes ou de membres d'autres organisations. Elles donneront une image très négative de la mission, et jetteront une ombre sur le professionnalisme de toute personne s'y livrant. Généralement, aux yeux de la personne à laquelle il s'adresse, le HRO critiquant ainsi la mission dont il (elle) est membre semblera chercher à se distancier de celle-ci. Si cette critique est sincère, et si le HRO se sent très motivé par le problème, il sera préférable de soulever ce dernier au sein de la mission ou au sein de l'ONU. Et en cas d'insuccès de ces démarches, il vaudra mieux démissionner plutôt que de compromettre la mission.

42. *Toute mission de droits de l'homme pourra élaborer d'autres principes pour un code de conduite, sur la base de sa propre expérience et de celle des opérations antérieures des Nations Unies.*

5. Le Code de conduite du HCDH

43. En 1999, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a publié un code de conduite à l'intention de son personnel, au siège comme sur le terrain. Ce code reprend les obligations juridiques faites au personnel de l'ONU, et énumère les principes éthiques auxquels toutes et tous devront adhérer. Le Haut-Commissaire indique que "[c]e code complète les dispositions de la Charte, du statut et du règlement du personnel, et définit plus en détail le rôle, les responsabilités et les hautes règles de conduite attendues de celles et ceux qui servent le programme de droits de l'homme des Nations Unies".

44. Le Code indique :

> Dans l'accomplissement de leurs devoits au sein du Haut Commissariat aux droits de l'homme, et afin de satisfaire aux plus hautes exigences de qualité, d'intégrité et de

professionnalisme, less fonctionnaires respecteront les principes de la Charte des Nations Unies et tout règlement des Nations Unies applicable, et il devront en particulier :

1. Promouvoir l'avancement et le respect de tous les droits de l'homme tels qu'ils sont définis par les instruments internationaux, et baseront sur ces normes toutes leurs actions, déclarations, analyses et tâches.

2. Respecter, soutenir et renforcer le principe des Nations Unies de non discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

3. Promouvoir l'accomplissement du mandat du Haut Commissariat tel qu'il a été défini par les résolutions de l'Assemblée générale et d'autres résolutions des Nations Unies, ainsi que par les directives et documents de politiques internes.

4. Respecter le principe de la Charte des Nations Unies d'indépendance vis-à-vis des États et autres autorités extérieures, n'accepter d'instructions que des Nations Unies, et n'adresser de rapports, à travers les canaux appropriés, qu'au Haut Commissaire.

5. Se conduire en tout temps, et visiblement, de manière impartiale et objective, tout en promouvant toujours les droits de l'homme, et éviter toute expression de vues partisanes ou de préjugés.

6. Exercer toujours leurs fonctions avec rapidité, efficacité, sens de l'initiative, compétence, bonne foi, intégrité et professionnalisme.

7. Respecter la culture, les coutumes et les populations du pays de la mission, et de toute autre personne avec laquelle ils entrent en contact.

8. Favoriser la coopération entre les diverses agences et les divers départements des Nations unies, et promouvoir l'intégration d'une dimension de droits de l'homme dans tous les aspects de leurs activités.

9. Faire preuve de discrétion à l'égard de toute question officielle, et ne communiquer à aucune personne une quelconque information obtenue dans le cadre de leurs fonctions officielles et qui n'a pas été rendue publique, excepté dans le cadre de leurs tâches ou sur autorisation du Haut Commissaire, ni n'utiliser à aucun moment d'informations de cette nature à des fins personnelles, y compris après la fin de leur engagement au HCDH.

10. S’abstenir de toute déclaration publique concernant des questions officielles, excepté conformément aux directives du HCDH y relatives.

11. S’abstenir de mettre en danger, par leurs paroles ou actions pendant ou après leur engagement au HCDH, la sécurité ou la vie privée des personnes avec lesquelles ils entrent en contact ou leur propre sécurité, se conformer strictement à toutes les directives de sécurité de l’UNSECOORD, et soumettre toute question relative à la sécurité au conseiller chargé de la sécurité ou au Fonctionnaire désigné.

12. S’abstenir de et s’opposer à tout acte de corruption ou de fraude, faire usage des ressources du HCDH avec responsabilité, en vue d’éviter le gaspillage ou l’enrichissement personnel, et respecter les droits de propriété du HCDH sur ses actifs et le produit de ses travaux, y compris les droits d’auteur et de reproduction sur les recherches, les publications et toute autre production du HCDH.

Chapitre 23 - Stress, traumatisme par procuration et burn-out

Sommaire

Les HRO travaillent et vivent dans des situations susceptibles de les amener à subir divers traumatismes secondaires, à savoir : le stress, le traumatisme par procuration, le contre-transfert, l'épuisement et le burn-out.

Ces traumatismes secondaires sont fréquemment la cause de signes et symptômes tels que : fatigue, tristesse, dépression, cynisme, découragement, perte de sens de la pitié, hyperactivité, troubles du sommeil, cauchemars récurrents liés aux éléments traumatisants, troubles somatiques (migraines, douleurs multiples, dérangements abdominaux, diarrhées), sentiment d'impuissance, dénégation, perte de confiance, colère, accès de fureur.

Diverses mesures et pratiques pourront contribuer à prévenir et à soigner les traumatismes secondaires, parmi lesquelles :
• Les périodes intermittentes de congé obligatoire (par exemple un jour par semaine);
• Les périodes obligatoires de repos et récupération (R&R) hors du pays (par exemple une semaine chaque six à huit semaines);
• Des relations de famille et amicales favorables;
• Les techniques de relaxation, comme la méditation ou la musique;
• L'exercice physique, et autres.

A. INTRODUCTION[7]

1. Les HRO travaillent et vivent dans des conditions où ils et elles risquent de subir stress, traumatismes par procuration, contre-transferts, épuisement et burn-out. **Considérés dans leur ensemble, ces phénomènes** ont été désignés par certains psychologues sous le vocable de **"traumatismes secondaires"**, relativement courants chez les personnes travaillant de façon intensive auprès d'individus traumatisés.

2. Les HRO s'occupent fréquemment de personnes en souffrance, ayant besoin d'aide, mais leur capacité d'aide est limitée par leur mandat, leurs ressources, les besoins des autres, et les contraintes du temps. Il est fréquent que les HRO aient le sentiment qu'ils ne peuvent se permettre aucune pause, voire de dormir, car leur travail exigerait d'eux un engagement total; les HRO ont tout aussi souvent à vivre dans des conditions peu favorables en termes d'alimentation, de logement, de climat, etc. Le stress lié à ces conditions de travail et de vie s'aggrave du traumatisme par procuration que subissent fréquemment les HRO du fait de leurs entretiens et de leur travail avec des personnes en détresse, ou ayant subi de lourdes pertes. Entendre les traumatismes des autres peut aussi réveiller des souvenirs douloureux

---

7 Adapté de UNHCHR, *Guidelines on the evaluation and care of victims of trauma and violence* (1995) et de Center for Victims of Torture, *Vicarious Trauma and Burnout* (1995).

surgissant du passé du fonctionnaire lui-même; la psychologie appelle ce phénomène classique le **"contre-transfert"**. En certaines circonstances, les HRO seront témoins de meurtres, découvriront des cadavres, et assisteront à des scènes analogues de violations flagrantes ou à d'autres événements, de nature à provoquer un **traumatisme direct**.

3. Si le HRO ne peut faire suffisamment face au terrible stress et aux traumatismes secondaires, ou s'il (elle) a dû y faire face sur un laps de temps important, il risque de souffrir de burn-out, et de voir réduite sa capacité de vivre et de travailler efficacement sur le terrain. Personne n'est à l'abri de ces effets, et le HRO doit comprendre que ces sentiments sont parfaitement normaux. Il existe un très grand besoin que les HRO, comme d'autres dans les professions humanitaires, admettent et connaissent les conséquences du traumatisme secondaire. Enfin, la prédisposition du HRO au traumatisme secondaire n'est pas fonction uniquement des caractères de la situation, mais aussi de la structure psychologique qui lui appartient en propre.

B. LE TRAUMATISME SECONDAIRE

1. Symptômes

4. Le traumatisme secondaire provoque fréquemment des **signes et symptômes**, tels que :

• Fatigue, tristesse, dépression;
• Cynisme, découragement, perte du sens compassionnel;
• Hyperactivité, troubles du sommeil, cauchemars récurrents liés à des éléments traumatisants;
• Problèmes somatiques : migraines, douleurs multiples, dérangements abdominaux, diarrhées;
• Sentiment d'impuissance, dénégation, perte de confiance, colère, accès de fureur.

2. Facteurs

5. Parmi les **facteurs** du traumatisme secondaire, on note :

• Le souci qu'a le HRO de l'impact potentiel de son travail sur les causes fondamentales de la violence, de la guerre, des souffrances et des violations des droits de l'homme;
• Les sentiments contradictoires et les questions de confiance, classiques lorsque les survivants peuvent être à la fois bourreaux et victimes;
• Les difficultés de communication, tant par la langue que par la culture;
• L'insuffisance de ressources et de matériel;
• Les difficultés de partager des matériels insuffisants, tels qu'un véhicule;
• L'absence de vie privée pour tout HRO affecté à une seule zone;
• Le sentiment de culpabilité en cas d'accident automobile empêchant le transport des HRO dans une région.

3. Prévention

6. Il existe un certain nombre de **mesures et pratiques** contribuant à **prévenir ou soigner** le traumatisme secondaire, dont :

• Les périodes intermittentes de congé obligatoire (par exemple un jour par semaine);
• Les périodes obligatoires de repos et récupération (R&R) hors du pays (par exemple une semaine chaque six à huit semaines);
• Des relations de famille et amicales favorables;
• Tout système de soutien professionnel, y compris entendre de ses collègues leurs réactions douloureuses et déstabilisantes;
• Diverses techniques de relaxation, comme la méditation, les exercices respiratoires ou la musique;
• L'exercice physique;
• Savoir reconnaître et résoudre clairement ses sentiments personnels;
• La rotation entre divers types d'activités;
• Se nourrir et dormir correctement;
• Éviter l'usage excessif de stimulants, tels que le sucre ou la caféine;
• Des débriefings psychologiques à la suite des crises, au cours desquels le fonctionnaire reverra son expérience et fera face aux sentiments de peur, de frustration et de succès accompagnant son travail.

7. Étant donné que *les périodes de congés sont le moyen le plus efficace pour réduire le stress*, les HRO devront avoir régulièrement la possibilité de se détendre et de quitter leur environnement de travail immédiat. Ils feront l'effort de faire la connaissance d'autres personnes, d'origine internationale ou nationale, dans la zone où ils travaillent. Autres façons de laisser derrière soi ses soucis professionnels à la fin de la journée, les possibilités d'accès à des livres, des journaux, ou des disques. Dans toute la mesure du possible, les HRO disposeront d'un espace séparé pour vivre et travailler. Au cours de leurs week-ends de liberté, il sera bon que les HRO aient la possibilité de quitter la région ou le bureau où ils travaillent, pour se rendre dans une autre région du pays, à leur bureau central ou dans un autre bureau local, par exemple. Dans la mesure du possible, tout temps de congé sera passé hors du pays de la mission, et tout au moins hors de la région où le HRO est en poste.

Chapitre 24 - La sécurité

Sommaire

Le comportement des fonctionnaires chargés des droits de l'homme sera réglé comme suit :

• avant de pénétrer dans toute nouvelle zone, on s'informera des risques auprès du fonctionnaire chargé de la sécurité au bureau central;

• sur place, on s'informera également des risques et des moyens de les éviter;

• on placera sur tout véhicule les insignes des Nations Unies;

• on portera ses documents d'identité des Nations Unies (avec groupe sanguin et renseignements médicaux);

• on portera sur ses vêtements les insignes des Nations Unies (bérets, brassards, chemises);

• on saura utiliser les communications radio et les téléphones mobiles;

• tout emplacement de bureaux ou de résidence sera choisi avec précaution;

• lors de l'arrivée, on prendra contact avec ses voisins;

• on fera connaître au fonctionnaire chargé de la sécurité l'emplacement des bureaux et résidences;

• on protégera tout document, dossier ou donnée informatique;

• les portes d'accès aux bureaux et résidences seront verrouillés, de même que certaines portes de communication;

• on conservera une réserve d'eau et de nourriture pour une semaine;

• en cas de barrage routier, on expliquera le mandat de la mission, ou on produira toute autorisation, mais on fera preuve de bon sens en fonction des circonstances;

• on s'informera des types et positions des mines;

• on saura assurer l'entretien de base d'un véhicule : niveaux d'huile, d'eau, de liquide de freins, de carburant, état des pneus, pièces détachées;

• on sera en mesure de conduire avec prudence dans les conditions locales;

• on évitera tout vêtement, photographie, ou autre élément, de nature à heurter les susceptibilités locales;

• on se conformera à toute limitation de déplacement;

• on s'assurera toujours que ses collègues savent où précisément l'on se trouve sur le terrain;

• en situation d'urgence ou d'évacuation, on saura que faire et où aller;

• on sera à jour de vaccins; on prévoira ses besoins médicaux, on connaîtra les installations disponibles et la propreté de l'eau et des aliments; on saura reconnaître les symptômes des maladies graves, et éviter les risques sanitaires inutiles, tels que les maladies sexuellement transmissibles;

• on se tiendra informé(e) des consignes et situations concernant la sécurité;
• on fera preuve de bon sens, et de prudence.

A. INTRODUCTION

1. Les missions de droits de l'homme se déroulent fréquemment dans des pays ou régions où la sécurité des HRO peut être mise en danger. Le présent chapitre traite de la **sécurité des HRO et autres personnels**. Dans d'autres, il est question des nécessités et méthodes de préserver la sécurité des témoins et des divers individus auxquels les HRO pourront avoir affaire (voir par exemple les **Chapitres 7 - "Se procurer l'information"** et **8 - "L'entretien"**). Or si les HRO ne sont pas eux-mêmes assurés de leur sécurité, ils ne seront pas en mesure de prêter assistance à d'autres ni de les protéger. En fait, au cas où des HRO seraient frappés, enlevés, voire tués, la mission de l'ONU ne pourra fonctionner efficacement; dans des cas extrêmes, il faudra peut-être aller jusqu'à la retirer.

2. Ce chapitre est donc consacré à un aperçu des principales questions de sécurité concernant les fonctionnaires de l'ONU chargés des droits de l'homme travaillant dans les missions de terrain. Le lecteur trouvera des éléments plus détaillés dans la brochure *Security in the Field — Information for staff members of the United Nations system*, publiée par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour la sécurité[8].

B. LES GARANTIES JURIDIQUES

3. Les garanties juridiques principales concernant la sécurité des HRO figurent dans la **Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies**, 1 UNT.S. 15, *corrigendum*

8 ONU, New York, 1998.

90 UNT.S. 327, entrée en vigueur le 14 décembre 1946. Pour les 141 États ayant ratifié ce traité, celui-ci **assure sécurité et immunité à l'égard de toute procédure juridique vis-à-vis de tout local, bien, document, fonctionnaire ou expert des Nations Unies**. Ce traité est l'application de l'article 105 de la Charte de l'ONU, lequel établit que les fonctionnaires des Nations Unies "jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation".

4. Que ce soit dans un **accord entre le pays hôte et l'ONU** concernant la mission de droits de l'homme, ou dans une décision des Nations Unies visant à la déployer, il existe divers moyens juridiques de protection du personnel, y compris les droits de se déplacer sur tout le territoire, de visiter tout établissement, de parler à toute personne, d'établir des bureaux en tous lieux, etc. Vis-à-vis d'une opération particulière, il est essentiel de vérifier si le gouvernement a ratifié la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, ainsi que les dispositions figurant dans tout mémorandum ou autre document destiné à mettre l'opération en place. L'ensemble de ces dispositions constituent les garanties minimales pour la sécurité de la mission de droits de l'homme. Mais même si aucun traité, accord ou autre instrument ne la garantit, la mission de droits de l'homme est en tout état de cause en droit d'attendre du gouvernement qu'il assure la sécurité de tout membre du personnel de la mission, de ses bureaux, de ses dossiers, de ses véhicules, **et** de tous ses autres biens.

5. En 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a de plus adopté une **Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé**[9] demandant aux États parties de prendre toute mesure appropriée en vue d'assurer la sûreté et la sécurité des personnels en question. Par **personnel des Nations Unies**, on entend les membres des composantes militaires, policières ou civiles de toute mission des Nations Unies déployée par le Secrétaire général. Par **personnel associé**, on désigne les personnes envoyées par des organisations humanitaires non-gouvernementales par accord avec le Secrétaire général. Si "des membres du personnel des Nations Unies ou du personnel associé sont **capturés ou détenus** dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, **ils ne peuvent être soumis à un interrogatoire**, et doivent **être promptement relâchés** et rendus à l'ONU ou à une autre autorité appropriée". Dans l'intervalle, ils doivent être traités conformément "aux principes et à l'esprit des Conventions de Genève de 1949". Cette convention **ne s'applique pas** aux actions coercitives autorisées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII, dans le cadre duquel du personnel est **engagé comme combattant** contre des forces armées organisées.

C. LA SÉCURITÉ DANS LA MISSION DE DROITS DE L'HOMME

7. En dépit de ces protections apportées par le droit international, des questions de sécurité se posent concrètement, où **ces protections ne seront pas entièrement respectées**.

---

9 Résolution de l'Assemblée générale A/49/59 du 9 décembre 1994, 49 GAOR (Supp. No. 1) article 299, annexe (1994).

On a de fait constaté des attaques à l'encontre de personnels de l'ONU, du CICR, **et** d'autres agences internationales, montrant qu'il convient de prendre en compte les risques prévalant dans certains pays. De la même manière, **toute mission de droits de l'homme**, dans son ensemble, a le **devoir de faire en sorte d'assurer la sécurité de son personnel**, et peut donc prendre diverses mesures en vue d'éviter ou d'anticiper sur tout incident. Cependant, en dernier lieu, c'est chaque HRO qui sera le mieux placé pour assurer sa propre sécurité. Chaque individu devra donc en règle générale s'efforcer de compter sur ses propres forces.

8. Cette section donne des directives concernant les efforts que le bureau central de la mission et chaque HRO à titre individuel pourront prendre en vue de limiter au maximum les risques liés à la sécurité. Par **"sécurité"**, on entend ici **la sécurité physique des HRO, y compris leur santé, ainsi que la sécurité des biens appartenant tant au fonctionnaire qu'aux Nations Unies**.

1. Sécurité générale

9. Chaque pays, et chacune de ses régions, connaîtra un état de sécurité différent. L'ONU a défini un certain nombre de situations générales dans lesquelles diverses restrictions sont imposées aux membres des Nations Unies affectés à la région :

Phase I : De précaution — Le personnel est averti qu'il convient d'observer des précautions plus grandes qu'à l'habitude; on se préparera à passer ultérieurement à des phases plus élevées du dispositif.

Phase II : Circulation limitée — Niveau de précautions beaucoup plus élevé; il peut être demandé à certains fonctionnaires et à leurs familles de rester à la maison. Il s'agit normalement d'une phase de transition vers un niveau plus élevé.

Phase III : Transfert — Concentration des personnels recrutés internationalement, notamment ceux considérés comme non essentiels, et de leurs familles, dans des centres prédéterminés situés à l'intérieur ou à l'extérieur du pays.

Phase IV : Opérations d'urgence — Transfert hors du pays de tout personnel restant recruté internationalement, à l'exception de celui indispensable aux opérations d'urgence, de secours humanitaire, ou de sécurité.

Phase V : Évacuation — Tout le personnel recruté internationalement quitte le pays, sans exception.

2. La nomination des fonctionnaires chargés de la sécurité

10. **Toute mission de terrain disposera d'un fonctionnaire chargé de la sécurité**, responsable sous l'autorité du chef de mission de toutes affaires de sécurité internes à la mission. Cette personne aura l'expérience de la gestion de la sécurité en situation de conflit, et sera en mesure de prévoir les évolutions en sorte de prendre des mesures préventives, plutôt qu'uniquement curatives. Le fonctionnaire chargé de la sécurité établira des contacts avec toute force gouvernementale, en vue d'assurer la sécurité du personnel de la mission, et aura la responsabilité de prévenir le chef de mission de toute mesure de sécurité requise.

11. Dans les opérations de plus grande envergure disposant de plusieurs bureaux de terrain, il pourra s'avérer utile de désigner un fonctionnaire chargé de la sécurité au sein du personnel de chaque bureau. Cette personne se verra confier la responsabilité des questions de sécurité dans l'équipe (en sus de ses autres tâches), et de la liaison avec le fonctionnaire chargé de la sécurité au bureau central. Ce fonctionnaire sera dépositaire des renseignements concernant la sécurité rassemblés par les autres HRO, et se tiendra en consultation avec les résidents du lieu susceptibles de connaître les risques envers la sécurité et la manière de les éviter.

3. Directives concernant la sécurité

12. Tout HRO se joignant à une mission de terrain sera **muni de directives de sécurité détaillées** rédigées spécifiquement aux fins de cette mission. En outre, le fonctionnaire chargé de la sécurité lui fera un **exposé oral de la situation de sécurité**, à son arrivée au sein de la mission.

13. Les directives et le briefing concernant la sécurité présenteront toutes les informations concernant l'état récent et présent de la sécurité dans la région, et si possible son évolution prévisible. Tout HRO devra être conscient des principales menaces pesant sur sa sécurité (mines, brigands armés, criminalité en général, maladies, etc.), ainsi que des régions où ces risques sont les plus grands. Avant de pénétrer dans une nouvelle zone, ou dans un nouveau quartier, les HRO consulteront le bureau central de la mission ou le fonctionnaire chargé de la sécurité, à propos des risques encourus; il sera également conseillé de consulter sur place d'autres personnes susceptibles de connaître ces risques et les moyens de les éviter. En général, les personnes vivant dans la localité seront les mieux informées des dangers que les HRO pourront rencontrer au quotidien.

14. Le fonctionnaire chargé de la sécurité aura à mettre en place un système de collecte d'**informations** au niveau national ou régional, concernant les **incidents liés à la sécurité**. Ces informations seront communiquées dès que possible à tout le personnel, et seront régulièrement tenues à jour.

15. Il est essentiel que tout membre du personnel dispose de toute l'information requise pour lui permettre d'évaluer avec exactitude l'état de la sécurité.

4. Identification et visibilité des HRO

16. En règle générale, les missions de droits de l'homme de l'ONU ont un rôle impartial. Un aspect central de la protection des HRO réside dès lors dans leur **identification immédiate en tant que HRO**. C'est pourquoi tout véhicule doit être clairement marqué, à l'aide d'autocollants ou de drapeaux identifiant ses occupants comme appartenant à la mission.

17. Les HRO eux-mêmes porteront toujours leurs **cartes d'identité** délivrées soit par la mission, soit par le gouvernement. Il est en outre recommandé que toute carte d'identité des membres du personnel comporte certains renseignements médicaux concernant son détenteur, tels que groupe sanguin, allergies, médicaments contre-indiqués, etc., en cas d'accident.

18. Il est de plus recommandé de porter des vêtements, tels que bérets, brassards, chemises ou vestes, montrant clairement que le HRO travaille au service de l'ONU, et permettant de l'identifier sans ambiguïté à distance. En cas de besoin, ces articles seront disponibles auprès de l'ONU, à Genève ou à New York.

5. Les communications par radio

19. Le réseau de communications radio peut s'avérer un facteur très important pour renforcer la sécurité des membres d'une mission de terrain. Il pourra aussi énormément faciliter le fonctionnement quotidien de la mission. Disposer de communications radio signifie que le HRO est indépendant de tout réseau téléphonique local, lequel risquerait de ne pas fonctionner convenablement, ou d'être surveillé par les autorités. (Mais il va de soi que le courrier, le téléphone **et** les communications radio peuvent être surveillés par les autorités comme par les groupes d'opposition. Par conséquent, les HRO **éviteront de se servir de la radio pour évoquer des questions destinées à rester confidentielles**, excepté en cas d'urgence.)

20. Il est fortement conseillé que toute mission de terrain utilise **un réseau de communications par radio ou par téléphone mobile**, et que ce réseau couvre toute la zone d'opérations. On pourra fournir à chaque HRO un émetteur-récepteur portatif ou un téléphone mobile, et équiper tout véhicule et bureau d'émetteurs-récepteurs HF. Pour des raisons de sécurité, il est essentiel que tout nouveau membre du personnel soit doté d'un radiotéléphone et d'un signal d'appel immédiatement après son entrée dans le pays de la mission. Et tout membre du personnel recevra une **formation à l'utilisation de la radio**, ainsi qu'au langage spécifique à cette forme de communication. Cette précaution revêt une importance particulière lorsque la mission de droits de l'homme partage une fréquence avec d'autres organisations. Sa radio est souvent, avec son véhicule, le moyen de sécurité le plus important dont dispose le HRO.

21. On établira une *Unité radio (centre d'opérations)*, d'où un opérateur radio sera en mesure de suivre les mouvements de chaque HRO. Ce système permettra de garantir, en cas d'urgence, l'envoi d'une aide à tout membre du personnel dans un minimum de temps. On pourra employer comme radio-opérateurs un certain effectif de personnel national, de manière à assurer une *couverture vingt-quatre heures sur vingt-quatre* en cas de besoin.

6. Sécurité au bureau et au domicile

22. La sécurité des bureaux et des résidences privées des fonctionnaires est d'une grande importance pour ce qui concerne les biens (voir ci-dessous), mais parfois aussi les personnes. Certains HRO choisissent d'établir leur **lieu de résidence** dans des communautés minoritaires ou autres lieux où des populations sont en danger, afin d'apporter quelque protection supplémentaire à leurs voisins[10]. Mais d'autres évitent ces emplacements, car ils peuvent susciter des attaques, et être en général moins sûrs. Le fonctionnaire chargé de la sécurité et chacun des HRO devront peser la question en fonction du contexte local. Dans tous les cas, les accès à tout bureau ou toute résidence seront contrôlés, les visiteurs ne pouvant passer que par une entrée seulement. Si possible, on ménagera une seconde entrée/sortie, réservée exclusivement au personnel, en cas d'urgence.

23. La **sécurité des bureaux** est également importante à l'égard des documents, dossiers **et** données informatiques susceptibles de perte par vol ou destruction. Toute perte d'informations peut mettre en danger la vie et la sécurité de nombreuses personnes. Il est donc fortement recommandé de **verrouiller les armoires à dossiers** et de **limiter l'accès aux systèmes informatiques par des mots de passe**. Les données informatiques de tout bureau local seront systématiquement sauvegardées sur un support conservé en lieu plus sûr encore, comme le bureau central ou même un coffre bancaire. Compte tenu des risques de vol, de dysfonctionnement ou d'incendie, ces sauvegardes peuvent permettre de conserver les résultats du travail et du fonctionnement de la mission.

24. Particulièrement en ce qui concerne les résidences, toutes les portes extérieures et certaines portes intérieures seront munies de verrous. Si un groupe a l'intention d'attaquer la maison, il sera probablement en mesure de faire sauter toute serrure, mais l'objectif est ici de gagner le plus de temps possible. Les verrous intérieurs peuvent servir à retarder l'intrusion, donnant ainsi davantage de temps aux secours. En cas d'attaque contre une résidence, le HRO appellera immédiatement des renforts, puis laissera la radio allumée à pleine puissance, de façon que les attaquants sachent que ces derniers sont en chemin. Cette tactique permettra parfois de dissuader les agresseurs.

---

10 Voir Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (1996).

25. Toute résidence disposera d'une *réserve d'eau et de nourriture pour au moins sept jours, qui servira en cas d'urgence*. En emménageant dans leur résidence, les HRO s'efforceront de rencontrer leurs voisins, de manière à pouvoir chercher de l'aide en cas de besoin. On identifiera également les domiciles des autres membres de la communauté internationale du voisinage.

26. L'emplacement de tout bureau ou résidence utilisé par les bureaux locaux sera notifié au fonctionnaire de la mission chargé de la sécurité, et chaque bâtiment se verra attribuer un numéro pour en faciliter l'identification. On trouvera en **Annexe 1** un **"Formulaire de données personnelles"**, sur lequel le HRO indiquera son lieu de résidence et autres détails personnels utiles en cas d'urgence. Le fonctionnaire chargé de la sécurité et le coordinateur régional posséderont des copies de ce formulaire et devront savoir comment se rendre sur les lieux en pareil cas.

7. Les barrages routiers et autres contacts avec des groupes armés

27. Les HRO travaillent fréquemment dans des situations où opèrent des militaires ou autres groupes armés. Il sera sans doute nécessaire de franchir des barrages routiers ou d'accéder à des régions particulières. Outre ses documents d'identité, il pourra également être utile de porter **une copie de tout accord signé par les autorités nationales ou locales**, garantissant la liberté de passage sur le territoire. Ces documents devront être disponibles dans les langues concernées.

28. En traitant avec les barrages routiers et obstacles analogues, il est important de garder son calme, de ne pas paraître nerveux, et de ne pas se laisser entraîner dans des réactions de colère. Il est également parfois important de ne pas sembler trop faible, et donc de ne pas accepter immédiatement toutes les restrictions imposées par les groupes armés. Il peut être utile d'expliquer le mandat de la mission, de présenter tout accord ou autre document d'autorisation, et d'indiquer qu'il est important pour l'efficacité de la mission que le passage soit laissé libre. Mais dans d'autres cas, il conviendra d'obéir aux instructions à la lettre. Ce sont là des situations où les HRO devront juger par eux-mêmes de la meilleure attitude à adopter. Des conseils plus spécifiques reposant sur l'expérience locale pourront être obtenus dans le pays de la mission.

8. Les mines

29. Les mines sont aveugles, et pourront constituer le principal danger pour la sécurité des HRO. Si des mines ont été posées dans le pays de la mission, ces renseignements seront fournis au HRO parmi ses directives de sécurité, avec des détails sur les types et caractéristiques des mines employées. Si possible, un **exposé sur les mines** sera organisé, avec une démonstration de ces dernières.

30. Les mines peuvent demeurer dangereuses pendant des années, et constituer une menace considérable même dans un pays en paix. Le plus souvent, on rencontre des mines et des munitions non explosées dans les zones ayant connu des combats violents à un certain moment dans le passé. Cependant, on trouve parfois également des mines dans des zones sans combats, placées dans l'intention délibérée d'atteindre les civils.

31. Un certain nombre de précautions peuvent être prises pour se prémunir contre le souffle des explosions de mines, parmi lesquelles l'utilisation de protections pare-souffle dans les véhicules. L'efficacité de ces précautions dépendra des types de mines utilisées, et du poids des véhicules. Elles n'apportent que rarement une protection complète, et en règle générale il conviendra de suspendre les opérations dans les zones où l'on connaît la présence de mines.

9. L'entretien des véhicules

32. Les véhicules sont les premiers moyens de sécurité dont disposent les HRO. Ils permettent au personnel d'abandonner immédiatement les situations de danger sans dépendre de l'aide de quiconque. Ce sont également le premier moyen permettant au HRO de se déplacer à travers le pays.

33. Un aspect central de la sécurité des HRO est celui de l'entretien et de la protection des véhicules qui leur sont affectés. En principe, cet entretien devrait être assuré par des mécaniciens professionnels, mais il existe un certain nombre de précautions fondamentales que devra prendre chaque HRO à qui est affecté un véhicule.

34. Même lorsqu'est employé un chauffeur local, les HRO vérifieront eux-mêmes *les niveaux d'huile et d'eau* du moteur, ainsi que celui du *carburant*. Dans la mesure du possible, on maintiendra le plein de carburant, et les véhicules seront munis de bidons de carburant supplémentaires. On vérifiera les phares, ainsi que l'état des pneus. Tout véhicule sera muni au moins d'une roue de secours, et de préférence de deux, ainsi que de l'équipement nécessaire pour les remplacer. Tout HRO saura remplacer lui-même une roue. Et tout véhicule devra être muni d'une carte des principales routes de la région.

10. La conduite automobile

35. Autant de HRO que possible **sauront conduire**, de façon à pouvoir apporter leur assistance en cas d'urgence. Tout HRO conduisant un véhicule de l'ONU sera assuré de posséder les documents requis, comme un permis de conduire des Nations Unies, l'autorisant à utiliser le véhicule. En conduisant, on respectera rigoureusement les limites de vitesse autorisées dans le pays.

36. Les missions de terrain pourront se dérouler dans des régions aux routes en très mauvais état, et sans éclairage nocturne. Par exemple, les chaussées seront inégales, et comporter des nids-de-poule et des fissures; la signalétique pourra être défaillante (virages, chutes de pierres, verglas). Une grande partie de la conduite s'exercera sur des pistes sans revêtement artificiel. On formera les HRO à l'utilisation de véhicules à quatre roues motrices et de leurs boîtes de vitesses, ainsi qu'à la façon de conduire sur les divers types de chaussées et dans diverses conditions atmosphériques (sec et poussiéreux, très humide et boueux, neige, etc.).

37. Il est important de savoir que d'autres conducteurs dans la région risquent de ne jamais avoir eu de formation institutionnelle à la conduite. Ils ne connaîtront peut-être pas le code de la route, ni aucune autre norme employée dans d'autres pays. En outre, les autres véhicules sur la route pourront être en très mauvais état, avec des clignotants, des essuie-glaces **et** des freins défaillants. Aussi les HRO seront-ils prudents à l'égard des autres véhicules sur la route.

38. Notamment dans de nombreux pays en développement, les piétons sont obligés de prendre la route pour se rendre à pied d'un endroit à l'autre. La plupart n'auront jamais conduit eux-mêmes un véhicule, n'auront pas conscience des difficultés que peuvent rencontrer les conducteurs à les voir, et ne prennent donc pas les précautions nécessaires. Lorsque l'on conduit sur une route où marchent de nombreux piétons, il est souvent dangereux de rouler immédiatement derrière un autre véhicule : les piétons n'entendront que le bruit du premier véhicule, qui couvrira celui du second, et ils regagneront la chaussée dès le passage du premier.

39. Les HRO seront très prudents au volant. Les autres conducteurs et les piétons peuvent se montrer totalement imprévisibles, et les accidents surviennent très vite.

11. L'habillement et le comportement général

40. On a pu constater des incidents mettant en jeu la sécurité lorsque le HRO agit d'une manière qui choque la population locale. Souvent non intentionnels, de tels incidents peuvent être évités si l'on prête une attention suffisante à la situation locale. Par exemple, certains pays peuvent poser des contraintes sur l'habillement, pour des raisons religieuses ou autres. Ces contraintes s'appliquent en général avec moins de rigueur aux étrangers qu'aux nationaux; cependant, les HRO feront en sorte de toujours respecter les règles minimales. Il sera important de leur fournir des directives concernant les coutumes locales ainsi que les choses à faire et celles à éviter. Par exemple, les photographies sont fréquemment un sujet sensible : les membres du personnel s'abstiendront de prendre des photographies, pour quelque raison que ce soit, devant des bâtiments gouvernementaux, aéroports, ponts, postes frontières, installations militaires, ou de militaires et de leurs véhicules.

12. Les limites aux déplacements

41. Dans le cadre d'une situation de sécurité changeante, la direction de la mission pourra décider d'imposer certaines restrictions aux déplacements. De façon classique, ces restrictions conduiront à limiter les déplacements **de nuit**, et exigeront que les HRO se déplacent **à deux**. Dans certaines circonstances, il pourra être nécessaire que les véhicules se déplacent **en convois**. Le réseau de communications radio de la mission pourra permettre de mettre en place un système de contrôle des entrées-sorties, dans lequel tout HRO quittant un lieu pour un autre devra informer l'opérateur radio du moment de leur départ vers une destination déterminée, et du moment de leur arrivée. Il est ainsi possible de suivre les mouvements du HRO et de savoir où il se trouve. En règle générale, tout fonctionnaire affecté à des bureaux locaux fera toujours en sorte que ses collègues du bureau sachent en tout temps où il se trouve.

13. Les plans d'urgence, savoir où se rendre

42. Tout HRO saura que faire en cas d'aggravation de la situation de sécurité. Il sera notamment remis au personnel une liste de **divers lieux où se rendre** sur un signal donné. Il importe que tout plan d'urgence prévoie plusieurs possibilités pour les HRO, pour le cas où un trajet particulier serait inutilisable. Les HRO feront en sorte de connaître les trajets vers ces lieux, notamment dans le noir.

43. Les but essentiel de tout plan d'urgence consiste à éloigner le personnel aussi rapidement que possible des situations où leur vie est menacée. Fréquemment, ces plans d'évacuation prévoiront de tenter de franchir une frontière internationale pour quitter le pays, ou de se rassembler dans l'un de divers points du pays où la sécurité peut être assurée, tel qu'un aéroport.

44. Les plans visant les urgences imprévues seront définis par la direction de la mission et le fonctionnaire chargé de la sécurité, et seront en général élaborés en étroite collaboration avec les autres missions humanitaires de la région.

14. La santé

45. Il existe un certain nombre de précautions possibles à l'égard de la sécurité sanitaire. Au début d'une mission, l'évaluation de ses besoins devra prévoir les besoins médicaux du personnel, et **identifier les établissements médicaux disponibles dans la région** (médecins, hôpitaux). S'ils ne sont pas satisfaisants, des dispositions seront prises en vue d'évacuations médicales en cas d'urgence, assurant au personnel un transport par avion vers un autre pays disposant d'installations plus appropriées.

46. Les HRO vérifieront qu'ils ont reçu les divers vaccins nécessaires dans la région, et que ceux (comme contre l'hépatite) qui exigent plusieurs injections sur une période de plusieurs mois, sont à jour. De nombreux pays du monde connaissent des problèmes de paludisme, et le personnel prendra un traitement préventif, au moins pendant les premiers mois suivant son arrivée. On sera informé quant à la possibilité de consommer l'eau du robinet et à la propreté des produits frais vendus localement.

47. Tout HRO recevra des **directives écrites sur les maladies prévalentes** et les autres risques pour la santé dans la région. Ils éviteront les risques inutiles, par exemple les maladies sexuellement transmissibles comme le SIDA. On leur expliquera comment reconnaître les symptômes de ces maladies, chez eux-mêmes ou chez leurs collègues, ainsi que des démarches à entreprendre en cas d'urgence. Par exemple, la malaria cérébrale, qui n'est pas exceptionnelle en Afrique de l'Est, peut être mortelle en 48 heures si elle n'est pas traitée dès le premier jour. Des maladies et accidents consécutifs au stress psychologique peuvent intervenir au cours des missions de terrain, et le personnel devra savoir reconnaître les premiers signes de cet état.

48. Il est fortement recommandé que les membres de la mission de terrain reçoivent une **formation aux premiers soins** correspondant aux conditions de sécurité dans lesquelles ils vont travailler. Tout bureau local et tout véhicule sera muni d'une **trousse médicale**, et les HRO seront au courant de son contenu.

15. Les biens

a. Les biens personnels

49. Les membres du personnel de l'ONU sont assurés pour leurs biens personnels contre le vol et les dommages, et ils s'informeront auprès du fonctionnaire de la mission chargé de l'administration sur les détails de la **couverture** dont ils bénéficient. Ces informations sont importantes, dans la mesure où la police d'assurance peut comporter un certain nombre de clauses d'exclusion (voir ci-dessous).

50. On prendra soin d'enfermer à clé tout objet de valeur (appareils photographiques, magnétophones, ordinateurs, etc.) dont on ne se sert pas. Ces objets ne seront pas laissés dans un véhicule, car les serrures de voitures se forcent aisément. Et l'on en fera un usage discret, ainsi que de son argent liquide, en partie pour éviter de heurter la sensibilité des populations locales, qui peuvent avoir du mal à les supporter, et en partie pour éviter d'attirer les voleurs. Tout véhicule sera stationné dans les lieux les plus sûrs possibles, voire placé sous surveillance.

51. En cas d'évacuation d'urgence, il pourra être demandé aux membres du personnel d'abandonner la plupart de leurs biens. Pour faciliter par la suite les demandes

d'indemnisations, chaque membre du personnel aura à compléter un formulaire d'inventaire de ses effets personnels (on en trouvera un exemple à l'**Annexe 2 "Inventaire des effets personnels"**). Cet inventaire sera adressé au siège de l'Organisation, à Genève ou New York.

b. Les biens des Nations Unies

52. Les HRO se verront confier l'utilisation de biens appartenant aux Nations Unies. Tout particulièrement, ils auront à utiliser des véhicules et des ordinateurs portables de l'ONU. La mission revérifiera que ces biens soient régulièrement assurés contre le vol et les dommages. La police d'assurance de l'ONU prévoit que l'administration de la mission doit procéder à l'évaluation d'une possible **négligence** de la part de la personne utilisant les équipements. Il existe plusieurs niveaux de négligence, et chacun prévoit que la personne considérée comme responsable soit redevable d'un montant plafonné. Dans le cas d'un véhicule volé ou endommagé, par exemple, ce montant peut atteindre 10.000 $. Toujours par exemple, la négligence peut être reconnue si le véhicule a été volé après l'heure d'un couvre-feu des Nations Unies, ou pour des activités non liées au travail. Dans certains contextes, il peut être fortement déconseillé d'utiliser des véhicules de l'ONU la nuit pour des activités sociales non liées à son travail.

53. À son arrivée au sein de la mission, les HRO seront informés des règles spécifiques appliquées à l'évaluation des négligences. En tout état de cause, apportera ses meilleurs soins à l'utilisation et à l'entretien de tout bien de l'ONU. En effet, en dehors des questions de responsabilité, il faudra parfois du temps avant de pouvoir remplacer l'équipement volé ou endommagé, et le travail des HRO en souffrira.

16 Note finale

54. On la vu plus haut, il est de la **responsabilité du HRO de respecter les consignes de sécurité**, de se tenir au courant de la situation de la sécurité, et d'exercer jugement éclairé et prudence.

Annexe 1 au Chapitre 24 - Formulaire de données personnelles des Nations Unies

Veuillez compléter ce formulaire immédiatement, et le retourner au Chef de mission pour transmission au Fonctionnaire désigné.
Merci.

1. Nom :
2. Agence :
3. Laissez-passer N° : Date d'expiration :
   Passeport national N° Date d'expiration :
4. Nationalité :
5. Groupe sanguin : Rhésus :
6. État ou besoins médicaux inhabituels, allergies :
7. Personne à prévenir en cas d'urgence :
   Nom :
   Adresse :
   Téléphone :
8. Adresse dans le pays :
   Hotel, résidence :
9. Indications permettant de situer cet emplacement :
10. Date d'arrivée :
11. Date prévue de départ :
12. J'informerai le Fonctionnaire désigné de tout changement d'adresse ou de téléphone pendant mon séjour dans le pays.

Signature : Date : Lieu :

Annexe 2 au Chapitre 24 - Inventaire des effets personnels

Nom :
Identification :
Téléphone (bureau) :
Signal d'appel :
Zone :
Adresse de résidence :
Nom de l'hôtel / Numéro de chambre :
Note : Tout fonctionnaire désireux de contracter une assurance pour ses effets personnels, y compris une automobile, peut le faire en contactant :

Eebert L. Jumism & Co
100 Executive Drive
West Orange, N.J. 07052 USA

Inventaires des meubles, effets ménagers, automobiles et objets de valeur

Note : Prière de compléter ce formulaire dans l'ordre suivant :

A. MOBILIER ET EFFETS MÉNAGERS DANS LES PIÈCES SUIVANTES :

1.	Salon	5.	Chambre 3	9.	Buanderie
2.	Salle à manger	6.	Chambre 4	10.	Balcon
3.	Chambre 1	7.	Bureau	11.	Autres
4.	Chambre 2	8.	Cuisine	12.	Garage

B. AUTOMOBILE(S)
C. OBJETS DE VALEUR
D. VÊTEMENTS

Nom :
Titre des fonctions :
Adresse :
Prise de fonctions ONU :
Grade/échelon :
Date de l'inventaire :

Description des objets
Lieu d'achat
Date d'achat
Coût d'achat (dans la monnaie de l'achat)
Coût en monnaie locale
$ US

BIBLIOGRAPHIE

Monitoring/Documents de formation

Araldsen, Hege and Øyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights, 1997).

Goodwin-Gill, Guy, *International Law of Disasters and Armed Conflict* (Department of Humanitarian Affairs, 1996).

International Human Rights Internship Program, *Exchanging Human Rights Experience: A Handbook for Practical Training* (1994).

Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre, *Human Rights Case Studies* (1996).

National Coalition for Haitian Rights, *Training for Haitian Human Rights Monitors* (1996).

Peace Corps, *Volunteer Handbook* (1992).

Storti, Craig, *A Few Minor Adjustments: a Handbook for Volunteers* (1992).

Storti, Craig, *On the Home Front: A Handbook for the Families of Volunteers* (1994).

Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* (1995).

United Nations, *AIDS and HIV Infection: Information for United Nations Employees and Their Families* (1995).

United Nations, *Human Rights and Law Enforcement, a Manual on Human Training for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, Professional Training Series No. 5, 1997).

United Nations, *Role of the Police in a Democratic Society* (1996).

United Nations Department of Peace-keeping Operations, *United Nations Stress Management Booklet* (1995).

United Nations Department of Peace-Keeping Operations/Office of Planning & Support/Training Unit, *Peace-keeping Handbook for Junior Ranks* (1994).

United Nations High Commissioner for Human Rights, *Field Guide for International Police Task Force Monitors of the Peace Implementation Operation in Bosnia and Herzegovina and CIVPOL Officers of the United Nations Transitional Administration in Eastern Slavonia, Human Rights and Law Enforcement, International Standards and Guidelines for Monitoring, Training and Advice*, UN Doc. HR/PUB/96/1 (1996).

United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Human Rights, Peacekeeping and Law Enforcement, A Trainers' Guide on Human Rights for CIVPOL Monitors* (1996).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (1991).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Interviewing Applicants for Refugee Status* (1995).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Returnee Monitoring, Training Course Materials* (1996).

United Nations High Commissioner for Refugees, *Sexual Violence against Refugees, Guidelines on Prevention and Response* (1995).
United Nations High Commissioner for Refugees, *A UNHCR Guide to Women's Rights Awareness Training* (1995).
United Nations High Commissioner for Refugees, *Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).
United Nations High Commissioner for Refugees, *Voluntary Repatriation, Training Module* (1993).

L'ONU et le monitoring

African Rights, *Humanitarianism Unbound?: Current dilemmas facing multi-mandate relief operations in political emergencies* (1994).
African Rights, *Somalia: Human Rights Abuses by the United Nations Forces* (1993).
African Rights, *A Waste of Hope: The United Nations Human Rights Field Operation* (1995).
Åhlén, Eva, et al., *Protection and Promotion of Children's Rights in the Field, a handbook for field officers* (undated 1996).
Amnesty International, *Bosnia-Herzegovina, The international community's responsibility to ensure human rights*, AI Index: EUR 63/15/96 (1996).
Amnesty International, *Peace-keeping and human rights*, AI Index: IOR 40/01/94 (1994).
Arakelian, Armineh, *Rapport de Fin de Mission* (Responsable de la Section Promotion des Droits de L'Homme, Unité Juridique, Rwanda) (1996).
Beattie, Clayton, "The International Peace Academy and the Development of Training for Peacekeepers", in Henry Wiseman ed., *Peacekeeping Appraisals and Proposals* (1983).
Blechmann, M. and J. M. Vaccaro, *Training for Peacekeeping: The United Nations' Role* (1994).
United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Report on the Conduct of Training Courses on Human Rights Monitoring and Law Enforcement for Civilian Police Monitors of the United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia, 26 August — 12 October 1996* (1996).
United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Report on the Conduct of Training Courses on Human Rights Monitoring and Law Enforcement for IPTF Monitors of the United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina, 13 May — 02 August 1996* (1996).
Carrai, Barbara, Claudia Querner, and Steve Tulliu, *Civilian Peacekeeping Training and Civil Military Interactions* (1997).
European Commission, *Report on European Commission Human Rights Identification Mission to Cambodia* (1993).
Ewald, Jonas and Håkan Thörn, *Peace Monitoring in South Africa* (1994).
Farer, Tom, Intervention in Unnatural Humanitarian Emergencies; Lessons of the First Phase, 18 *Human Rights Q*. 1 (No. 1, 1996)

Golub, Stephen, *Strengthening Human Rights Monitoring Missions: An options paper prepared for the Office of Transition Initiatives, Bureau for Humanitarian Responses, United States Agency for International Development* (1995).
Human Rights Watch, *The Lost Agenda: Human Rights and U.N. Field Operations* (1993).
Human Rights Watch Middle East, *Western Sahara: Keeping it Secret: the United Nations Operation in the Western Sahara* (1995).
International Civilian Mission in Haiti — UN/OAS (MICIVIH), *Manuel d'Haïti* (1993).
Kenny, Karen, *Towards Effective Training for Field Human Rights Tasks* (1996).
LaRose-Edwards, Paul, *Human Rights Principles and Practice in United Nations Field Operations* (1995).
LaRose-Edwards, Paul, *Human Rights Standby, Canadian Standby Arrangement to Enhance UN Rapid Reaction in the Field of Human Rights and Democracy* (1996).
LaRose-Edwards, Paul, *UN Human Rights Operations: Principles & Practice in United Nations Field Operations* (1996).
Lawyers Committee for Human Rights, *Haiti: Learning the Hard Way, the UN/OAS human rights monitoring operation in Haiti 1993-94* (1995).
Lawyers Committee for Human Rights, *Improvising History: A Critical Evaluation of the United Nations Observer Mission in El Salvador* (1995).
Morrison, Alex ed., *The Changing Face of Peacekeeping* (1993).
Mukhtyar, Madhuri, *Human Rights Training for Peacekeepers* (1995).
O'Neill, William G, *Human Rights Monitoring vs. Political Expediency: the Experience of the OAS/UN Mission in Haiti*, in 8 *Harvard Human Rights Journal* 101 (1995).
Pendergast, John, *Frontline Diplomacy, Humanitarian Aid and Conflict in Africa* (1996).
Rikhye, Indar and Kjell Skjelsbaek, *The United Nations and Peacekeeping, Results, Limitations, and Prospects: The Lessons of Forty Years of Experience* (1990).
Tiihonen, Ilkka, *Upgrading Pre-Deployment Training for UN Peace Operations* (1997).
United Nations, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peace-Making and Peace-Keeping*, UN Doc. A/47/277, S/24111 (1992).
United Nations, *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping* (1990).
United Nations, *Guidelines for UN Forces Regarding Respect for International Humanitarian Law* (draft, 1998).
United Nations, *Recommendations made by the Special Representative of the Secretary-General for human rights in Cambodia, Mr. Michael Kirby, on matters within his mandate*, UN Doc. A/50/681 (Sept. 1995).
United Nations, *Report on Standards of Conduct in the International Civil Service* (1954).
United Nations, *Staff Rules, Rules 301.1 to 312.6 Governing Appointments for Service of a Limited Duration*, UN Doc. ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.5 (1994).
United Nations, *Supplement to Agenda for Peace*, UN Doc. A/50/60, S/1995/1 (1995).
United Nations Centre for Human Rights, *Ethiopia: Report of the Expert Mission to Advise the Special Prosecutor's Office* (11-16 July 1994).

United Nations Centre for Human Rights, *Report of the Human Rights Training Programme for the Civilian Police Component of the United Nations Operation in Mozambique* (1994).
United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights Trainers Guide* (1995).
United Nations High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, *Field Guide for OSCE and United Nations human rights monitors of the Peace Implementation Operation in Bosnia and Herzegovina — Monitoring Human Rights* (1996).
United Nations Department of Peace-keeping Operations, *General Guidelines for Peace-Keeping Operations* (1995).
Human Rights Field Operation in Rwanda, *HRFOR Field Guidance* (1996).

United Nations Mission for the Verification of Human Rights and Compliance with the Commitments of the Comprehensive Agreement on Human Rights in Guatemala (MINUGUA), *Manuel de Vérification* (1994).

United Nations Mission for the Verification of Human Rights and Compliance with the Commitments of the Comprehensive Agreement on Human Rights in Guatemala (MINUGUA), *The Situation in Central America*, UN Doc. A/49/856 (1995) (first report of the Director of MINIGUA).

United Nations Observer Mission for El Salvador (ONUSAL), *La Guía Metodológica para el Trabajo de la División de Derechos Humanos de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para El Salvador) (Guidelines for the Work of the Human Rights Division of the United Nations Observer Mission for El Salvador (ONUSAL)* (1992).
von Meijenfeldt, Roel, *At the Frontline for Human Rights, Final Report, Evaluation of European Union participation in the Human Rights Field Operation in Rwanda of the United Nations High Commissioner for Human Rights* (1995).
Weller, M., ed., *Regional Peace-Keeping and International Enforcement: The Liberian Crisis* (1994).
Wolfson, Steven and Neill Wright, *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations* (1995).

Normes internationales du droit humanitaire

Abi-Saab, Rosemary, "The "General Principles" of humanitarian law according to the International Court of Justice", 259 *International Review of the Red Cross* 367 (1987).
Gasser, Hans-Peter, *International Humanitarian Law, An Introduction* (1993).
International Committee of the Red Cross and Henry Dunant Institute eds., *Bibliography of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts* (1987).
Sandoz, Yves, Christophe Swinarski & Bruno Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (1987).
Pictet, Jean S., *Commentary on the Four Geneva Conventions of 1949* (1952-1960).
Roberts, Adam & Richard Guelff eds., *Documents on the Laws of War* (2d ed. 1989).

Schindler, Dietrich & Jiri Toman eds., *The Laws of Armed Conflicts: A Collection of Conventions,, Resolutions and Other Documents* (3d rev. ed. 1988).
Veuthey, Michel, "Implementation and Enforcement of Humanitarian Law and Human Rights Law in Non-International Armed Conflicts: The Role of the International Committee of the Red Cross", 33 *American University Law* Rev. 83 (1983).
Weissbrodt, David., "The Role of International Organizations in the Implementation of Human Rights and Humanitarian Law in Situations of Armed Conflict", 21 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 313 (1988).

L'établissement des faits en général

Beyer, Gregg, "Human Rights Monitoring". in Rupesinghe, Kumar, Kuroda, Michiko eds., *Early Warning and Conflict Resolution* (1992).
Dueck, Judith, et al., *HURIDOCS Standard Formats: A Tool for Documenting Human Rights Violations* (1993).
English, Kathryn, and Adam Stapleton, *The Human Rights Handbook: A Practical Guide to Monitoring Human Rights* (1995).
Franco, Leonardo, *Human Rights Verification in the Context of Peace: The UN Experience in Guatemala* (1996).
International Women's Rights Action Watch, *Assessing the Status of Women* (2d ed. 1996).
Jongman, Albert J. and Alex P. Schmid, *Monitoring Human Rights: Manual for Assessing Country Performance* (1995).
Lillich, Richard B. ed., *Fact-Finding Before International Tribunals* (1992).
Orentlicher, Diane, "Bearing Witness: The Art and Science of Human Rights Fact-Finding", 3 *Harvard Human Rights Journal* 83 (1990).
Paul, Diane, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians Under Threat* (Jacob Blaustein Institute for Human Rights and the Center for the Study of Societies in Crisis, 1996).
Paul, Diane, *The Role of Non-Governmental Organizations in the Protection of Civilians Under Threat: Practical Considerations* (Jacob Blaustein Institute for Human Rights and the Center for the Study of Societies in Crisis, 1996).
Ramcharan, Bertie G., *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights* (1982).
Rasmussen, et al., "The Medical Component of Fact-Finding Missions", in *Danish Medical Bulletin* 371 (1990).
Ravindran, D.J., Manuel Guzman, and Babes Ignacio eds., *Handbook on Fact-finding and Documentation of Human Rights Violations* (1993).
Reiter, Randy B., M. V. Zunsunegui, and Jose Quiroga, "Guidelines for Field Reporting of Basic Human Rights Violations", 8 *Human Rights Quarterly* 628 (No. 4, 1986).
Stormorken, Bjorn, *HURIDOCS Standard Formats for the Recording and Exchange of Information on Human Rights* (1985).

United Nations, *Guidelines for the Conduct of United Nations Inquiries into Allegations of Massacres* (1995).
United Nations, *Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-Legal, Arbitrary and Summary Executions* (1991).
Weissbrodt, David, "International Factfinding in Regard to Torture", 57 *Nordic Journal of International Law* 151 (1988).
Weissbrodt, David and James McCarthy, "Fact-Finding by International Nongovernmental Human Rights Organizations", in 22 *Virginia Journal of International Law* 1 (1981).

L'entretien

Physicians for Human Rights, *Medical Testimony on Victims of Torture: A Physician's Guide to Political Asylum Cases* (1991).
Randall, Glenn and Ellen Lutz, *Serving Survivors of Torture: A Practical Manual for Health Professionals and Other Service Providers* (1991).
Stover, Eric and Elena Nightengale, *The Breaking of Bodies and Minds: Torture, Psychiatric Abuse, and the Health Professions* (1985).
UNHCR, *Training Module: Interpreting in a Refugee Context* (1993).
UNHCR, *Training Module: Interviewing Applicants for Refugee Status* (1994).

Les visites aux personnes détenues et le monitoring de l'administration de la justice

Alderson, J, *Human Rights and the Police* (Council of Europe, Strasbourg, 1984).

Association for the Prevention of Torture, *Guidelines for Investigations about the Conditions and the Treatment in Places where People are Detained and Deprived of their Liberty* (1994).

Basic Principles on the Role of Lawyers, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev.1 at 118 (1990).

Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, (1990).

Basic Principles for the Treatment of Prisoners, G.A. res. 45/111, annex, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) at 200, UN Doc. A/45/49 (1990).

Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, G.A. res. 43/173, annex, 43 UN GAOR Supp. (No. 49) at 298, UN Doc. A/43/49 (1988).

Code of Conduct for Law Enforcement Officials, G.A. res. 34/169, annex, 34 UN GAOR (No. 46) at 186, UN Doc. A/34/46 (1979).

Compendium of U.N. Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice, UN Doc. St/CSDHA/16 (1992).

Consolidated List of the Secretary-General of provisions in the various United Nations standards relating to human rights in the administration of justice, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/26 (1991).

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, G.A. res. 39/46, annex, 39 UN GAOR Supp. (No. 51) at 197, UN Doc. A/39/51 (1984), entered into force June 26, 1987.

Daudin, Pascal & Hernán Reyes, "How visits by the ICRC can help prisoners cope with the effects of traumatic stress", in *International Responses to Traumatic Stress* (1996).

Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, G.A. res. 47/133, 47 UN GAOR Supp. (No. 49) at 207, UN Doc. A/47/49 (1992).

European Committee for Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ECPT), *Health Care Services in Prisons*, extract from ECPT, Third Report (1993).

European Prison Rules, *Council of Europe Recommendation* No. R (87) 3 (1987).

Guidelines for Coordination in the Field Between International Committee of the Red Cross Delegates and Field Officers of the Human Rights Field Operation in Rwanda with regard to Visits to Persons Deprived of their Freedom in Rwanda (1996).

Human Rights Watch, *Global Report on Prisons* 291-97 (1993) (Questionnaire for Prison Visits).

Morgan, Rod & Malcolm Evans, "Inspecting Prisons, The View from Strasbourg", 34 *British J. Criminology* 141 (1994).

O'Neill, William G., *Monitoring the Administration of Justice*, in Hege Araldsen and Øyvind W. Thiis, *Manual on Human Rights Monitoring* ch. 7 (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-Legal, Arbitrary and Summary Executions, E.S.C. res. 1989/65, annex, 1989 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 52, UN Doc. E/1989/89 (1989).

Prison Reform International, *Making Standards Work, an international handbook on good prison practice* (1995).

Reyes, Hernán, *ICRC Visits to "political" prisoners, How they work, What they accomplish* (1992).

Reyes, Hernán, "Visits to prisoners", 3 *Torture* 58 (1993).

Reyes, Hernán & Rémi Russbach, "Le rôle du médecin dans les visites du CICR aux prisonniers", 284 *International Review of the Red Cross* 497 (1991).

Rodley, Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law* (1987).

Rutherford, A., *Prisons and the Process of Justice* (1984).

Rzeplinski, Andrezej, "Monitoring Prison Conditions", in Swennenhuis, Raymond, *Handbook for Helsinki Committees, A Guide in Monitoring and Promoting Human Rights, and NGO Management* 5.2 (1995).

Sorensen, Bent, *Guidelines for visits to prisons* (1996).

Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules"), G.A. res. 40/33, annex, 40 UN GAOR Supp. (No. 53) at 207, UN Doc. A/40/53 (1985).
Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, adopted Aug. 30, 1955 by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, UN Doc. A/CONF/611, annex I, E.S.C. res. 663C, 24 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 11, UN Doc. E/3048 (1957), amended E.S.C. res. 2076, 62 UN ESCOR Supp. (No. 1) at 35, UN Doc. E/5988 (1977).
United Nations, *Analysis of the Haitian Justice System with Recommendations to Improve the Administration of Justice in Haiti: A Report by the Working Group on the Haitian Justice System of the OAS/UN International Civilian Mission to Haiti* (1994).
United Nations, *Human Rights and Law Enforcement, a Manual on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, Professional Training Series No. 5, 1997).
United Nations, *Human Rights in the Administration of Justice, a Manual on Human Rights for Judges and Lawyers* (Office of the High Commissioner for Human Rights, Professional Training Series No. 10, (forthcoming).
United Nations, *International Human Rights Standards for Law Enforcement, A Pocket Book on Human Rights for the Police* (High Commissioner for Human Rights/Centre for Human Rights, 1996).
United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), G.A. res. 45/110, annex, 45 UN GAOR Supp. (No. 49A) at 197, UN Doc. A/45/49 (1990).
United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, G.A. res. 45/113, annex, 45 U.N. GAOR Supp. (No. 49A) at 205, UN Doc. A/45/49 (1990).
United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights and Pre-trial Detention*, UN Doc. HR/P/PT/3 (1994).
United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Branch, *United Nations Criminal Justice Standards for Peacekeeping Police* (1994).

L'observation des procès

Weissbrodt, David, "International Trial Observers", 18 *Stanford Journal of International Law* 27 (1982).

L'observation des élections

Garber, Larry, *Guidelines for International Election Observing* (1984).
Garber, Larry and Eric Bjornlund, *The New Democratic Frontier: a Country by Country Report on Elections in Central and Eastern Europe* (1992).
Goodwin-Gill, Guy S., *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (1994).
International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Evaluating Election Observation Missions: Lessons Learned from the Russian Elections of 1996* (1996).
International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Work in Progress* (1997).
United Nations Centre for Human Rights, *Human Rights and Elections*, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

United Nations Centre for Human Rights, *Guidelines for Electoral Assistance, Monitoring and Observation — A Human Rights Checklist for Examination of Electoral Arrangements* (1995)
United Nations Transitional Authority for Cambodia (UNTAC), *United Nations Electoral Law for Cambodia, 1992* (1992).

La prévention et la résolution des conflits

Berne, Eric, *Games People Play: the Psychology of Human Relationship* (1964).
Boulding, Kenneth E., "Organization and Conflict", 1 *Journal of Conflict Resolution* 122-134 (1957).
Burton, John W., *Conflict and Communication: the use of Controlled Communication in International Relations* (London: Macmillan, 1969).
Diamond, Larry, *Promoting Democracy in the 1990s: A Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict* (1995).
Diller, Janelle M., *Handbook on Human Rights in Situations of Conflict* (Minnesota Advocates for Human Rights, 1997).
Deutsch, Morton, *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes* (New Haven: Yale University Press, 1973).
Filley, Alan C., *Interpersonal Conflict Resolution* (Glenview, IL: Scott, Foresman, 1975).
Fisher, Roger et al., *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In* (2d ed. 1991).
Fisher, Roger ed., *International Conflict and Behavioral Science: the Craigville Papers* (New York: Basic Books, 1964).
Folger, Joseph P. & Tricia S. Jones eds., *New Directions in Mediation: Communication Research and Perspectives* (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994).
Institute for Multi-Track Diplomacy, *Peace Builder Newsletter*.
Kappeler, Dietrich, "Gumboot Diplomacy, A New Task for Diplomats", in Victor-Yves Ghebali and Dietrich Kappeler, *Multiple Aspects of International Relations* 343 (1995).
Last, David M., *Theory, Doctrine and Practice of Conflict De-Escalation in Peacekeeping Operations* (1997).
Lund, Michael, *Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy* (1996).
Ramcharan, Bertie G., *The International Law and Policy of Early Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch* (1991).
Veuthey, Michel, *The Contribution of International Humanitarian Law to the Restoration of Peace,* in Kevin M. Cahill ed., *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters* (1993).
Walton, Richard E., *Interpersonal Peacemaking: Confrontation and Third-party Consultations* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1969).
Weeks, Dudley, *The Eight Essential Steps to Conflict Resolution* (Los Angeles: J.P. Tarcher, 1992).

Divers

Advisory Council on Peace and Security, *Innocence Lost: The Netherlands and UN Operations* (1996).
Alfredsson, Gudmundur and Göran Melander, *A Compilation of Minority Rights Standards* (1997).
Amnesty International, *Ethical Codes and Declarations Relevant to the Health Professions* (3rd rev. ed., 1994).
Article 19, *The Article 19 Freedom of Expression Manual* (1993).
Ball, Patrick, *Who Did What to Whom? Planning and Implementing a Large Scale Human Rights Data Project* (1996).
Cahill, Kevin M. ed., *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters* (1993).
Chapman, Audrey, "A "Violations Approach" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", 18(1) *Human Rights Q.* 23 (1996).
Danida, *Lessons from the Rwanda Experience* (5 vols., 1996), see http://www.ingenioeren.dk/danida/rwanda.html
de Milliano, Jaques, *The MSF perspective on the need for cooperation between humanitarian organisations and human rights organisations* (1996).
Harvey, Philip, "Monitoring Mechanisms for International Agreements Respecting Economic and Social Human Rights", 12 *Yale J. Int'l L.* 396 (1987).
Henkin, Alice ed., *Honoring Human Rights and Keeping the Peace* (Aspen Institute, 1995).
International Human Rights Internship Program, *Ripple in Still Water, Reflections by Activists on Local- and National-Level Work on Economic, Social and Cultural Rights* (1997).
Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, adopted at a conference convened by Article 19 on October 1, 1995.
Khan, Irene, *Report of the Consultation on Prevention, UNHCR* (1997).
Kritz, Neil ed., *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes* (1995),
Leckie, Scott, *When Push Comes to Shove, Forced Evictions and Human Rights* (1995).
Medecins Sans Frontieres, *Conference on the Cooperation between Humanitarian Organisations and Human Rights Organisations* (1996).
Oxfam, "Human Rights in development and relief work", 1 *Oxfam Handbook of Development and Relief* 4 (1995).
Organization for Security and Co-operation in Europe, *Special Report: Musical Chairs, Property Problems in Bosnia and Herzegovina* (1996).
Ratner, Steven R., *The New UN Peacekeeping* (1995).
Roderick, Edie, *Medic Training Manual*.
Spirer, Herbert F. and Louise Spirer, *Data Analysis for Monitoring Human Rights* (1993).
UNHCR, *Handbook for Emergencies* (1982).
United Nations, *Informe Especial de Fortalecimiento Institucional* (MINUGUA, 1996).

United Nations, *Rules Governing Compensation for Members of Commissions, Committees or Similar Bodies in the Event of Death, Injury or Illness Attributable to Service with the United Nations*, UN Doc. ST/SGB/103/Rev. 1 (1980).

United Nations, *Human Rights — A Compilation of International Instruments — Universal Instruments* (1994)

United Nations, *Human Rights — A Compilation of International Instruments — Regional Instruments* (1997)

United Nations Department of Humanitarian Affairs (DHA), *ReliefWeb*, http://www.reliefweb.int

United Nations, Office of the Security Coordinator, *Security in the Field — Information for staff members of the United Nations system* (New York, 1998)