

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,

etc¹. 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 droits 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 missions 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 nuire². 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 médias" 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 nationaux³. 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 renseignements 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 générale 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 siège⁴.

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 créée 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 doute 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 porteront

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-Yougoslavie⁵. 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-après⁶. 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 générale⁷ (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'enfant, 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 informelle 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 rapports⁸ 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 propositions 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 *rappports internes* seront rédigés par chaque HRO ou par les bureaux locaux⁹ 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 où 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.

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 Le fonctionnaire a-t-il entrepris des actions :

Après des autorités responsables de la violation ?	oui	non	
Après de la police ?	oui	non	
Après des autorités judiciaires :	procureur	oui	non
	juge d'instruction	oui	non
	tribunal	oui	non
Après du médiateur	oui	non	
Après 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 ?

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

Veillez 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 :

Veillez 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 :

Veillez 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 soit 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 : JM 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

Veillez 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

Veillez 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) :
ArtisanAgriculteur 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 :

Après des autorités responsables de la violation ? oui non

Après de la police ? oui non

Après des autorités judiciaires : procureur oui non
juge d'instruction oui non
tribunal oui non

Après du médiateur oui non

Après de toute autre personne (préciser) oui non

Quel type d'actions ?

7.7 Réactions obtenues des autorités

- autorités responsables de la violation
- police
- autorités judiciaires
- 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 spéciales¹

¹ Ce tableau fait état de la situation des nominations et affectations au 30 mars 2001; il est susceptible 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'acquiescer 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 avoir 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 débiter 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 confiance 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 observateur¹⁰.

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 impartialité¹¹. 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 formellement¹².

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 suivre¹³. 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.***