



Assemblée générale

Distr. générale
20 juillet 2005
Français
Original: russe

Cinquante-neuvième session

Points 45 et 55 de l'ordre du jour

**Application et suivi intégrés et coordonnés
des textes issus des grandes conférences et réunions
au sommet organisées par les Nations Unies
dans les domaines économique et social
et dans les domaines connexes**

**Suite à donner aux textes issus du Sommet
du Millénaire**

Lettre datée du 19 juillet 2005, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation des Nations Unies.

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la note d'information de la Fédération de Russie sur la réforme des institutions et des mécanismes de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de l'Assemblée générale au titre des points 45 et 55 de l'ordre du jour.

(Signé) Andrey I. Denisov



**Annexe à la lettre datée du 19 juillet 2005, adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

**Position de la Fédération de Russie concernant la réforme
de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine
des droits de l'homme**

1. La Fédération de Russie a toujours été favorable du renforcement des institutions et des mécanismes de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, notamment pour ce qui est d'améliorer le fonctionnement de la Commission des droits de l'homme, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Elle est convaincue que, dans ce domaine, seules les mesures de réforme prises à l'échelle du système, qui tiennent compte des vues de tous les États Membres intéressés et bénéficient ainsi de l'appui le plus large auront des chances d'aboutir.

À ce sujet, la Fédération de Russie se félicite de l'attention accordée à cette question par le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement dans son rapport en date du 2 décembre 2004 intitulé « Un monde plus sûr : notre affaire à tous » (A/59/565) et le Secrétaire général dans son rapport en date du 21 mars 2005 intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005). Nous espérons également que ces questions feront l'objet d'un débat constructif et analytique lors du prochain Sommet sur les suites données à la Déclaration du Millénaire en 2005 et de la soixantième session de l'Assemblée générale.

Cela étant, la Russie appelle à la prudence en ce qui concerne les questions liées à la réforme. Une trop grande précipitation pourrait plus contribuer à aggraver les problèmes qui se posent dans le domaine des droits de l'homme qu'à les régler.

2. La Fédération de Russie est d'avis que, dans son rapport intitulé « Dans une liberté plus grande », le Secrétaire général a bien mis en évidence les trois domaines clefs dans lesquels les travaux de l'Organisation revêtent actuellement la plus grande importance du point de vue de la réalisation des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et de la nécessité d'adapter les mécanismes aux menaces et défis nouveaux. Le Secrétaire général fait observer à juste titre que le développement, la sécurité et le respect des droits de l'homme sont des domaines complémentaires et interdépendants et que l'on assiste à une politisation de cette question, qui suscite des différends.

Par ailleurs, les mesures proposées par le Secrétaire général en ce qui concerne, en particulier, la réforme du secteur des droits de l'homme, dont la suppression de la Commission des droits de l'homme et la création d'un conseil des droits de l'homme, qui s'en inspirerait et remplacerait le Conseil de tutelle, doivent absolument faire l'objet d'une analyse complète et détaillée de leurs éventuelles conséquences et de larges consultations avec toutes les parties concernées : les États, le HCDH et les organisations non gouvernementales compétentes.

Une telle approche est motivée non pas par le désir de ralentir la réforme mais par la conscience de l'importance des questions relatives aux droits de l'homme, notamment en ce qui concerne leur prise en compte dans toutes les activités menées par l'Organisation au titre du programme lancé par le Secrétaire général.

3. S'agissant de la réforme à mener dans le domaine des droits de l'homme, la mesure la plus importante proposée par le Groupe de personnalités de haut niveau et le Secrétaire général consiste à remplacer la Commission des droits de l'homme par un conseil des droits de l'homme et à en élever le statut, de commission technique du Conseil économique et social, au rang d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou d'organe principal créé par la Charte.

Cette proposition judicieuse mérite d'être appuyée, notamment pour ce qui est d'accorder au conseil des droits de l'homme le statut d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale. Il n'est cependant pas souhaitable de lui accorder le statut d'organe créé par la Charte, en particulier parce que cela entraînerait une réduction infondée des fonctions de l'Assemblée générale, organe le plus représentatif de l'Organisation, ne laissant à la Troisième Commission que les questions sociales. En outre, modifier le statut de la Commission des droits de l'homme exige que l'on analyse l'ensemble des conséquences que cette décision pourrait avoir, y compris sur le fonctionnement du Conseil économique et social.

Pour doter le conseil des droits de l'homme de la structure la plus efficace et la plus légitime, il faudrait peut-être faire en sorte que tous les États en soient membres, comme l'a proposé le Groupe de personnalités de haut niveau dans son rapport. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont des valeurs universelles et le renforcement de la coopération intergouvernementale dans le domaine des droits de l'homme est l'un des principaux buts énoncés dans la Charte.

Cependant, faute de consensus concernant la participation de tous les États Membres au conseil, la Fédération de Russie serait disposée à consentir à une légère réduction du nombre de membres, qui serait ramené de 53 pour la Commission existante à entre 48 et 50 pour le conseil. Il importe, en outre, de conserver le principe actuel de l'élection à la majorité simple des voix des candidats présentés par les groupes régionaux. Il serait peu réaliste d'essayer de convenir de tout critère supplémentaire et cela serait contraire à la pratique établie pour l'élection des membres des organes des Nations Unies à composition limitée. Le principal organe intergouvernemental du système des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme ne doit pas devenir une espèce de « club d'élus ».

Par ailleurs, la Fédération de Russie considère qu'il n'y a pas lieu de limiter la possibilité pour un pays de siéger simultanément aux trois conseils de l'ONU : Conseil de sécurité, Conseil économique et social et conseil des droits de l'homme.

Nous sommes persuadés que la mise en place d'un conseil permanent des droits de l'homme entraînera d'importantes dépenses supplémentaires et connaîtra des difficultés d'organisation dans un premier temps. Il ne semble pas, par ailleurs utile, que ce nouvel organe se réunisse toutes les semaines, car il est impossible d'affirmer que les problèmes relatifs aux droits de l'homme auront un caractère de crise si aiguë qu'ils justifient a priori l'adoption d'un tel régime de travail. C'est pourquoi la Fédération de Russie est favorable au maintien de la formule des sessions, le nouvel organe gardant la possibilité de convoquer des réunions extraordinaires selon une procédure simplifiée pour examiner des questions

pressantes, y compris celles liées à l'aggravation de la situation des droits de l'homme dans telle ou telle région du monde.

La proposition tendant à ce que le nouvel organe adopte un système d'examen collégial présente un certain intérêt. Il faudra toutefois garantir, dans ce cas là, l'application d'une démarche égale, juste et universelle, où n'interviendra pas le principe selon lequel sans obligation il n'existe pas de responsabilité. Il faut aussi tenir compte de l'existence dans un certain groupe de pays d'obstacles à la mise en œuvre de l'ensemble des normes relatives aux droits de l'homme selon un « modèle » universel, quel qu'il soit.

4. En ce qui concerne la nécessité de mener d'autres consultations intergouvernementales sur la question de la transformation de la Commission des droits de l'homme en conseil des droits de l'homme, y compris sur le statut de ce dernier, la meilleure solution consisterait à créer un groupe de travail de l'Assemblée générale à composition non limitée, qui serait notamment chargé de régler toute une série de questions concernant le mandat, la composition, les méthodes de travail et le mode d'élection des membres, entre autres choses, de ce nouvel organe. Un rapport sur les conclusions de ce groupe de travail serait présenté à la soixantième session de l'Assemblée générale, pour approbation. Il faudrait également faire en sorte que le document final de la réunion au sommet de 2005 ne contienne aucune formule définitive concernant l'ensemble des questions susvisées.

La Fédération de Russie considère que la Commission des droits de l'homme ne pourra pas être supprimée tant que l'on ne se sera pas entendu sur tous les paramètres de fonctionnement du nouvel organe principal intergouvernemental chargé des droits de l'homme. Il importe en outre de préserver tous les acquis de la Commission, en ce qui concerne notamment l'établissement de nouvelles normes concernant les droits de l'homme, ainsi que le fonctionnement des principales procédures spéciales. Cela ne signifie pas toutefois qu'il faut s'abstenir d'améliorer les méthodes de travail desdites procédures.

5. La Fédération de Russie se félicite du rapport contenant le plan d'action du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, présenté en mai 2005 par la Haut-Commissaire, M^{me} Louise Arbour, comme suite à la demande Secrétaire général. Elle partage les préoccupations exprimées au sujet du financement insuffisant du Haut Commissariat, qui empêche celui-ci de fonctionner normalement. Il va de soi que l'une des premières mesures à prendre pour remédier à cette situation consiste à augmenter la part du financement du Haut Commissariat dans le budget ordinaire de l'ONU, tout en appliquant strictement le principe d'une croissance zéro du budget.

La proposition du Secrétaire général visant à associer plus activement le Haut-Commissaire aux droits de l'homme aux travaux du Conseil de sécurité et de la future commission de la consolidation de la paix ne pose pas de problème de principe. La Fédération de Russie considère toutefois que c'est au Secrétaire général qu'il appartient au premier chef de veiller à l'application par l'ensemble du Secrétariat de l'ONU des dispositions de l'ensemble des résolutions adoptées par les organes directeurs, dont le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale.

Par ailleurs, la Fédération de Russie estime qu'il importe de prendre des mesures pour renforcer l'application des recommandations formulées par le Corps commun d'inspection dans le rapport intitulé « Étude de la gestion du Haut

Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme » (A/59/65-E/2004/48), à commencer par celle concernant la politique du personnel. Nous considérons qu'il n'est pas possible de faire abstraction du principe d'une répartition géographique équitable lors des recrutements au Haut Commissariat. À ce sujet, la Fédération de Russie appuie l'intention du Haut-Commissaire de déployer de nouveaux efforts pour régler ce problème.

6. La Russie souscrit également aux propositions formulées par le Groupe de personnalités de haut niveau et le Secrétaire général en vue d'accroître l'efficacité du fonctionnement des organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme. Elle considère toutefois que la réforme des organes conventionnels ne se limite pas à l'établissement de principes directeurs pour l'élaboration et la soumission de rapports périodiques par les États parties aux différents instruments internationaux.

Les mécanismes de contrôle créés en vertu des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme remplissent des fonctions importantes dans la définition d'une démarche universelle pour l'interprétation des normes relatives aux droits de l'homme.

La situation à laquelle on est arrivé aujourd'hui est paradoxale en ceci que le système de présentation des rapports fonctionne plus ou moins de manière satisfaisante parce que la majorité des États ne s'acquittent pas de leur obligation de soumettre lesdits rapports aux organes conventionnels dans les délais prévus par les instruments internationaux. On ne saurait considérer cette situation comme normale car tout système doit fonctionner non pas en dépit mais bien en vertu des principes sur lesquels il repose. Une solution doit être trouvée à ce problème.

Il est peu probable, sur le plan pratique, que l'on puisse obtenir des États qu'ils soumettent un rapport unique au même moment à tous les organes conventionnels. L'application d'une telle mesure pourrait se traduire par une baisse de qualité des rapports présentés, ce qui rendrait impossible un dialogue constructif entre les États et les membres des comités.

De la même façon, nous considérons que les propositions tendant à introduire dans le texte même des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme des modifications importantes concernant le fonctionnement et les méthodes de travail des organes conventionnels, ont peu de chance d'aboutir compte tenu de la complexité des procédures d'adoption de telles modifications au niveau intergouvernemental. Il suffira parfois de prendre certaines mesures à caractère « technique », aussi bien au niveau des comités eux-mêmes (modification des règlements intérieurs et des modalités du dialogue avec les États parties, meilleure sélection des candidats aux postes de membres experts des comités, etc.) qu'à celui du Haut Commissariat aux droits de l'homme (exécution de programmes plus nombreux de coopération technique, organisation de séminaires et de tables rondes sur les questions intéressant le fonctionnement des organes conventionnels et la présentation des rapports, notamment).

La Fédération de Russie considère qu'il conviendrait de commencer par prendre les mesures suivantes. Premièrement, tous les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme devraient adopter le même cycle pour la soumission de rapports par les États parties. Une telle mesure, ou tout du moins l'adoption d'un cycle minimal de quatre ans, se justifie parfaitement d'un point de

vue tant juridique que pratique. Il faut en effet un certain temps à un État partie pour donner suite comme il convient aux recommandations adoptées par un organe conventionnel à l'issue de l'examen de son rapport. Pendant cette période, l'État partie doit adopter des lois et autres dispositions réglementaires et commencer à les mettre en œuvre; il doit aussi évaluer les résultats des nouvelles mesures adoptées, etc.

Un tel arrangement pourrait être accompagné, ou complété, par d'autres mesures, telle l'autorisation officiellement donnée par le comité intéressé de présenter ensemble plusieurs rapports périodiques. C'est ce qui se passe déjà pour le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture. Par ailleurs, pour les problèmes et domaines qui suscitent les plus grandes préoccupations, les organes conventionnels devraient davantage recourir à la pratique qui consiste à demander la communication de données intermédiaires sur l'application de certaines observations finales et recommandations formulées à l'issue de l'examen des rapports périodiques.

Une deuxième mesure visant à accroître l'efficacité des organes conventionnels et les aider à s'acquitter de leurs tâches serait que tous les comités adoptent comme pratique de préparer et de transmettre en temps opportun des questions écrites aux États parties en vue de l'examen des rapports périodiques. La soumission en temps voulu de ces questions permet aux États parties de mieux préparer leur dialogue avec les experts de l'organe intéressé.

Troisièmement, tous les comités qui le font encore devraient renoncer à désigner des rapporteurs de pays pour le rapport périodique de tel ou tel État. L'expérience montre que la désignation d'un rapporteur et d'un corapporteur conduit à ce que seuls ces membres de l'organe en question prennent véritablement connaissance du rapport soumis et en analysent de façon détaillée la teneur. La pratique consistant à nommer des experts « responsables » d'un rapport est pour le moins contre-productive et contribue à réduire le temps déjà limité consacré au dialogue de l'organe conventionnel avec la délégation de l'État partie. Il conviendrait donc d'y renoncer.

Quatrièmement, tous les organes conventionnels devraient faire l'inventaire de ce qu'ils ont adopté comme observations générales et décisions concernant des affaires précises (constatations relatives aux communications) et établir les commentaires qui manquent sur les dispositions de fond des instruments internationaux relatives à certains droits et libertés. Cette mesure permettrait non seulement d'améliorer la soumission et la présentation des rapports périodiques mais aussi d'harmoniser jusqu'à un certain point les systèmes juridiques des États parties compte tenu de l'interprétation que les organes conventionnels peuvent donner de tels et tels droits et libertés énoncés dans les instruments relatifs aux droits de l'homme.

Cinquièmement, tous les comités devraient uniformiser leur règlement intérieur et leurs procédures concernant la soumission des rapports périodiques. Dans de nombreux États parties, dont la Fédération de Russie, les mêmes services ministériels sont responsables de l'élaboration des rapports au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme. Dans la pratique, il arrive fréquemment qu'ils ne s'y retrouvent plus dans les différentes directives et méthodes de travail des organes conventionnels. La mesure proposée permettrait donc également aux États parties de s'acquitter de façon plus complète et plus satisfaisante des obligations qu'ils ont

contractées en vertu des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Il va de soi que cette liste de solutions possibles n'est pas exhaustive. De plus, la mise en œuvre des mesures proposées n'aboutira au résultat escompté – c'est-à-dire le fonctionnement plus efficace du système de contrôle international des droits de l'homme en ce qui concerne les organes conventionnels – qu'à la condition que ces derniers et les États parties aux principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme fassent montre de bonne volonté.

Nous estimons également important de continuer à organiser des réunions officieuses des États parties avec la participation d'experts des comités, afin d'examiner les questions intéressant la réforme des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme. En particulier, la réunion qui s'est tenue à Malbun (Liechtenstein) en mai 2003 s'est révélée très utile.
