NATIONS UNIES **E**

Conseil Économique et Social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/1999/WG.19/3
18 août 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-sixième session

Groupe de travail intersessions à composition non limitée sur le renforcement de l'efficacité des mécanismes de la Commission des droits de l'homme
Première session
Genève, 27 septembre - 1er octobre 1999

Exposé * de la position du Groupe asiatique sur le rapport du Bureau de la cinquante-quatrième session de la Commission des droits de l'homme présenté en application de la résolution 1998/112 de la Commission (E/CN.4/1999/104)

*Texte déjà distribué, en anglais seulement, sous forme d'annexe au document E/CN.4/1999/124.

GE.99-14945 (F)

I. INTRODUCTION

1. Le Groupe asiatique souhaite rendre hommage au Bureau pour le difficile travail qu'il a accompli en vue d'établir son rapport sur l'examen des mécanismes et il continuera à explorer toutes les possibilités de coopération pour améliorer les mécanismes de la Commission des droits de l'homme aux fins de la protection et de la promotion universelles des droits de l'homme.

2. Le Groupe asiatique note que le rapport contient de nombreuses recommandations qui visent, selon le Bureau, à renforcer l'efficacité de la Commission. Cela étant, il observe que beaucoup de ces recommandations privilégient à cet effet l'ingérence au détriment de la participation et de la coopération des États concernés.

3. Tout au long de l'année écoulée, le Groupe asiatique a participé activement à l'examen des mécanismes et s'est attaché, en particulier, à dégager une position commune, qui a ensuite été communiquée au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. C'est avec regret et préoccupation que le Groupe a constaté que les vues des 34 pays qu'il représente n'avaient pas trouvé la place qu'elles méritent dans le rapport du Bureau.

4. C'est pourquoi le Groupe asiatique tient à faire connaître aux États, au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales et aux autres personnes intéressées sa position commune. Il demande que les arguments développés dans le présent document soient dûment pris en considération dans les délibérations de la session à venir, en espérant que ses efforts en vue de renforcer l'efficacité des mécanismes de la Commission trouveront un large appui.

5. Dans cette perspective, le Groupe asiatique joint au présent document la déclaration faite par le Coordonnateur du Groupe asiatique au titre du point 3 de l'ordre du jour, intitulé "Organisation des travaux de la session", à la cinquante-quatrième session de la Commission des droits de l'homme, en mars 1998, et la communication écrite du Groupe asiatique sur l'examen des mécanismes et des organes de la Commission des droits de l'homme de juillet 1998 [*].

II. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Selon le Groupe asiatique [**], plusieurs des recommandations du Bureau visent à étendre le rôle des mécanismes de surveillance de la Commission des droits de l'homme, élargissant ainsi le champ des débats au titre d'un point de l'ordre du jour (situations par pays) au détriment des autres et utilisant la Commission et son Bureau pour faire pression sur les États en vue de les forcer à coopérer avec les mécanismes s'occupant des droits de l'homme.

---

[*] Ces textes peuvent être consultés aux archives du Secrétariat.

[**] Il est à noter que le Japon ne souscrit pas à toutes les vues exprimées par le Groupe asiatique dans le présent document.

Ces propositions ne serviront qu'à aggraver la politisation de la Commission des droits de l'homme et de ses travaux.

7. Dans ce contexte, le Groupe asiatique rappelle à la Commission l'esprit des deux projets de résolution E/CN.4/1997/L.2 et L.105 présentés à la cinquante-troisième session de la Commission en vue de mettre fin à la politisation et à la sélectivité tout en consolidant le dialogue, la coopération et le consensus.

8. Le rapport du Bureau manque également de réflexion sur les moyens d'élaborer et d'appliquer des programmes équilibrés et non sélectifs dans le domaine des droits de l'homme. Le Groupe asiatique considère que ce rapport n'insiste pas suffisamment sur les garanties à mettre en oeuvre pour assurer l'application du principe d'indissociabilité des droits énoncé dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, qui revient à accorder une importance accrue aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'au droit au développement.

9. Le Groupe asiatique aimerait également faire observer que le Bureau envisage un mandat et des attributions allant bien au-delà des fonctions de tout autre bureau dans le passé et de tout autre organe comparable dans le système des Nations Unies. Ce rapport tend à faire du Bureau un élément constitutif permanent des activités de surveillance menées par la Commission. Il s'agit là d'une évolution malheureuse qui ne peut que porter atteinte à la crédibilité du Bureau.

III. ÉVALUATION DES RECOMMANDATIONS DU BUREAU

10. Dans un souci de clarté et de précision, le Groupe asiatique présente ci-après ses vues sur chacune des 13 recommandations que contient le rapport.

11. **Recommandation 1** : Le Groupe asiatique apprécie les efforts déployés par le Bureau en vue de rationaliser l'ensemble des mandats. Il n'est toutefois pas en mesure d'appuyer cette recommandation sous sa forme actuelle étant donné qu'elle ne prend pas en considération tout l'éventail des mécanismes. Nous constatons que cette recommandation a été formulée à un moment où la mise en place des procédures spéciales chargées d'examiner les différents aspects des droits civils et politiques était pratiquement achevée et où un processus semblable venait seulement d'être engagé dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Au lieu d'accorder une attention plus soutenue à ces derniers droits, les remaniements recommandés visent à éliminer des mandats dans ce domaine. La procédure de réexamen des mandats devrait être universelle, équitable et dénuée d'arrière-pensées politiques.

12. **Recommandation 2** : Selon cette recommandation, la présidence de la Commission devrait, sur demande des procédures spéciales, intervenir auprès des gouvernements en vue d'obtenir leurs réponses. Bien qu'elle vise sans doute à accélérer la procédure, cette recommandation contribue à saper la crédibilité et l'impartialité de la présidence en subordonnant son rôle à celui des procédures spéciales outre qu'elle accroît le fardeau des gouvernements s'agissant de répondre aux appels urgents. Dans ces conditions, le Groupe asiatique n'est pas favorable à cette recommandation.

13. **Recommandation 3** : Le Groupe asiatique trouve surprenant que le Bureau recommande de confier la nomination des responsables de procédures spéciales à la présidence de la Commission en consultation avec le Bureau, contrairement à la pratique qui veut que les nominations soient effectuées par le Bureau en consultation avec les groupes régionaux. Étant donné que les États accèdent au Bureau en leur qualité de représentants des groupes régionaux, ils doivent s'exprimer collectivement au nom des groupes qu'ils représentent.
Par conséquent, le Groupe asiatique n'appuie pas cette recommandation.

14. **Recommandation 4** : Étant donné que les droits de l'homme font partie des questions examinées par le Conseil économique et social, le Groupe asiatique craint que la Commission n'en vienne à commenter des questions qui sont du ressort du Conseil.

15. **Recommandation 5** : Le Groupe asiatique souscrit à la recommandation visant à maintenir la pratique actuelle fixant normalement à trois ans les mandats des mécanismes thématiques. En revanche, la proposition tendant à donner à la Commission la possibilité de confier aux mécanismes par pays des mandats d'une durée supérieure à un an - fût-ce au cas par cas - ne saurait être retenue étant donné qu'une telle mesure viderait de leur substance les prérogatives décisionnelles de la Commission.

16. **Recommandation 6** : Conformément à ses déclarations précédentes, le Groupe asiatique accueille avec satisfaction la recommandation tendant à établir une limite de six années par mandat et l'accepte en principe. Il est en revanche réticent à appuyer la pratique des réaffectations, préférant encourager un système qui permette de faire appel à d'autres personnes.

17. **Recommandation 7** : Le Bureau a suggéré que chaque session de la Commission donne lieu à un débat approfondi et systématique sur les cas ou les incidents graves dus à l'absence de coopération des gouvernements avec la Commission ou ses mécanismes ou à leur refus de coopérer avec eux. Mais cette recommandation équivaut plus ou moins à vouloir créer un nouveau point de l'ordre du jour consacré aux situations, dans la mesure où la procédure suivie pour déterminer quels pays coopèrent ou ne coopèrent pas sera plus politique qu'objective. Elle aura pour effet de créer un climat préjudiciable à l'objectif déclaré, qui est d'encourager le respect et la coopération.
En outre, il est de l'intérêt de la Commission d'éviter la confrontation entre les États et de se concentrer sur les tendances plutôt que sur les incidents isolés. Pour ces raisons, le Groupe asiatique n'est pas en mesure d'appuyer cette recommandation.

18. **Recommandation 8** : Dans sa communication écrite, le Groupe asiatique avait recommandé que des efforts supplémentaires soient faits en vue de réduire le volume global des rapports et de distribuer les documents en langue originale avant leur traduction dans les autres langues officielles de l'Organisation des Nations Unies. Il se réjouit de constater que le Bureau, dans sa recommandation 8, envisage enfin de prendre des dispositions dans ce sens. Bien que cette recommandation ne règle pas la question de la longueur intrinsèque des documents, ses alinéas a) et b) sont parfaitement acceptables et appréciables.

19. Pour ce qui est de l'alinéa c), il importe de noter que si les résumés peuvent s'avérer utiles pour donner un aperçu bref et précis d'un document long, il ne serait pas souhaitable que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en établisse une présentation standard étant donné que les documents diffèrent par leur teneur et qu'une attention excessive sera nécessairement accordée à des catégories d'informations que le Haut-Commissariat a jugées pertinentes a priori, mais qui ne reflètent pas obligatoirement le contenu du document résumé. Les résumés devraient fournir un aperçu succinct, purement descriptif et équilibré des documents correspondants et devraient être structurés de manière à en refléter les points essentiels, compte dûment tenu des intentions des auteurs. L'alinéa c) est donc acceptable moyennant les réserves formulées ici au sujet des modalités d'établissement desdits résumés. Dans l'idéal, le résumé devrait être réalisé par l'auteur du document.

20. Le Groupe asiatique ne peut accepter l'alinéa d) pour les raisons précitées. La décision a priori de mettre en relief certaines catégories d'informations va à l'encontre de l'objectif recherché, qui est de fournir un résumé reflétant fidèlement le document correspondant. Appeler spécifiquement l'attention sur des "observations ou recommandations concernant de graves situations ou incidents résultant d'une absence de coopération ou du refus de coopérer avec la Commission ou ses mécanismes" n'est donc pas compatible avec cette approche équilibrée et purement descriptive.

21. **Recommandation 9** : Cette recommandation, qui vise à trouver des moyens de mieux utiliser les travaux des procédures spéciales et d'en assurer le suivi, est mal conçue et devrait être abandonnée. Comme indiqué au sujet de la recommandation 8, les résumés sont des outils destinés à faciliter la lecture de longs documents. Il s'agit, en l'occurrence, d'instruments logistiques et non d'éléments d'une procédure visant à illustrer ou mettre en relief de manière sélective des fragments de données intéressant la Commission. Il serait donc peu judicieux de faire de ces résumés le "thème central" de quoi que ce soit, et surtout pas des débats sur la question de la coopération des États. De même qu'il serait hasardeux de débattre d'un ouvrage en ayant lu seulement le résumé qui figure sur la couverture, les résumés des rapports des procédures spéciales ne sauraient se substituer aux rapports dans leur intégralité et ne devraient jamais être examinés séparément, sous peine que le contenu du document ne finisse par être jugé superflu.

22. **Recommandation 10** : Il est demandé dans cette recommandation au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer chaque année, en septembre, un nouveau document récapitulant les progrès accomplis et les mesures prises en application des recommandations des mécanismes pour que le Bureau puisse l'examiner avant que l'Assemblée générale débatte les questions relatives aux droits de l'homme. Le Bureau étudierait les mesures éventuelles qu'il pourrait prendre ou les conseils qu'il pourrait donner aux parties concernées en matière de suivi. Concrètement, cette mesure élèverait le Bureau au rang de nouvel organe de surveillance, ce qui est contraire au mandat et aux attributions actuels de cet organe. Le secrétariat seul ne peut pas, et ne pourra jamais, rendre des avis indépendants sur les actions des États. À l'heure actuelle, cette tâche est réservée aux procédures spéciales elles-mêmes. Par conséquent, cette recommandation ne saurait être appuyée.

23. **Recommandation 11** : La recommandation 11 propose une modification de la procédure 1503 reposant sur la création d'un organe composé de cinq experts indépendants nommés par la présidence de la Commission. Elle préconise également un examen au niveau de la Commission en deux étapes. Le Groupe asiatique ne peut appuyer cette recommandation pour les raisons suivantes : en premier lieu, le rapport n'énonce pas clairement la raison et les arguments en faveur de la création d'un nouvel organe composé de cinq nouveaux experts indépendants nommés par la présidence de la Commission des droits de l'homme en remplacement du Groupe de travail des communications, qui est actuellement composé de cinq membres de la Sous-Commission; en deuxième lieu, la procédure d'examen à la Commission en deux étapes telle qu'elle est proposée risque de favoriser la politisation et de compromettre la confidentialité; en troisième lieu, enfin, le délai de cinq mois dans lequel les gouvernements seraient tenus de répondre est insuffisant pour préparer une réponse satisfaisante.

24. Par conséquent, le Groupe asiatique considère que la recommandation unanime figurant dans sa communication écrite de juillet 1998 (à savoir que le Groupe de travail des communications se réunisse deux fois, la première pour décider quelles communications doivent être transmises aux gouvernements pour éclaircissements et la seconde pour décider, sur la base des réponses reçues des gouvernements, quelles communications doivent être transmises à la Sous-Commission) doit être acceptée. En outre, nous aimerions réitérer la suggestion avancée dans la précédente communication écrite selon laquelle le Groupe de travail des communications, à sa première réunion, devrait vérifier que les communications présentées au titre de la procédure 1503 remplissent les conditions suivantes : a) épuisement des recours internes; b) existence d'une violation flagrante et dûment attestée des droits de l'homme et des libertés fondamentales; c) absence indéniable d'arrière-pensées politiques.

25. **Recommandation 12** : Le Groupe asiatique se félicite de voir à nouveau souligné le rôle de "groupe de réflexion" de la Sous-Commission, mais demeure préoccupé par l'action de celle-ci dans le domaine des situations par pays. Les recommandations du Bureau à cet égard sont les bienvenues dans la mesure où elles proposent de mettre fin à l'adoption de résolutions et où elles réaffirment le statut de la Sous-Commission en tant que groupe de réflexion. Le Bureau recommande, néanmoins, que la Sous-Commission continue à débattre la situation des droits de l'homme dans certains pays et qu'elle communique un résumé de ses délibérations à la Commission.

26. Le principal problème posé par cette recommandation tient au fait qu'elle entend substituer à une procédure démocratique d'élection directe des membres de la Sous-Commission par les membres de la Commission une procédure non démocratique de désignation par la présidence de la Commission. Cette proposition doit être rejetée, de même que les propositions connexes concernant notamment la limitation des mandats ou la nécessité de veiller à ce qu'aucun membre n'exerce d'autres fonctions au sein du pouvoir exécutif de son pays. Aucune raison valable n'a été avancée pour justifier les propositions arbitraires visant à ramener la durée de la session de la Sous-Commission à deux semaines et le nombre de ses membres de 26 à 15. La Sous-Commission s'améliore et réalise un travail important, notamment dans les domaines des droits économiques, sociaux et culturels et de la lutte contre le terrorisme. Rien ne justifie une telle hâte. Le Groupe asiatique considère donc que cette recommandation est acceptable à condition que les procédures d'élection,

la composition et la durée de la session de la Sous-Commission ne soient pas modifiées.

27. **Recommandation 13** : Le Groupe asiatique est favorable à l'alinéa a). En ce qui concerne l'alinéa b), le Groupe asiatique préconise une démarche plus souple et, pour ce qui est de l'alinéa d), il aimerait connaître les incidences financières qu'entraînerait l'attribution à la présidence de telles fonctions permanentes. Cela étant, les intentions du Bureau concernant la question du consensus ne sont pas claires. Pour ce qui est de l'alinéa c), le Groupe asiatique estime qu'aucun effort ne devrait être épargné en vue d'atteindre à un consensus sur les activités normatives et que le règlement intérieur devrait éventuellement être modifié dans ce sens.

IV. CONCLUSIONS ET SUGGESTIONS

28. Étant donné que seul le consensus est en mesure d'assurer une application effective, il est nécessaire que toutes les parties recherchent le dialogue et la coopération plutôt que de recourir à des moyens contraignants. Il est donc regrettable qu'aucune proposition concrète n'ait été avancée en vue de substituer aux approches fondées sur l'affrontement un dialogue constructif et la coopération avec les États.

29. Pour cette raison et toutes les autres invoquées dans le présent document, le Groupe asiatique souligne une nouvelle fois que les éléments suivants sont particulièrement importants pour les mécanismes de la Commission. Il s'agit :

- De privilégier une discussion, une communication et une coopération constructives avec les États sur les attitudes conflictuelles;

- De reconnaître le caractère universel, indissociable et interdépendant des droits de l'homme;

- D'éviter la politisation et la sélectivité;

- D'accorder une attention plus soutenue aux droits économiques, sociaux et culturels et au droit au développement en vue d'assurer l'équilibre nécessaire et approprié;

- D'accorder une attention accrue au rôle joué par les Rapporteurs spéciaux dans le domaine de la promotion des droits de l'homme afin d'assurer l'équilibre nécessaire et approprié s'agissant de la protection de ces droits;

- D'accorder l'attention et le respect voulus aux particularités culturelles et religieuses de chaque société, qui définissent le milieu dans lequel les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont réalisés et s'exercent;

- De prêter attention, en essayant de les comprendre, aux causes du manque de coopération des gouvernements dans les cas où des difficultés surgissent entre les mécanismes et les gouvernements;

- De rechercher un équilibre entre les régions et une parité entre les sexes dans la composition du personnel et le fonctionnement des mécanismes du système des Nations Unies;

- De renforcer le rôle de promotion joué par les mécanismes, notamment en aidant au renforcement des capacités nationales des États en matière de droits de l'homme, au moyen de services consultatifs et de programmes de coopération technique;

- De mettre en place des arrangements institutionnels pour la négociation, au sein du Bureau de la Commission, des résolutions sur les situations dans les pays. Ces négociations devraient inclure un membre du Bureau et un représentant du pays concerné.

30. Compte tenu des divergences de vues sur le contenu du rapport du Bureau, divergences dont certaines s'observent parfois entre des groupes importants de pays, le Groupe asiatique estime qu'il est impératif de créer un groupe de travail postsession à composition non limitée, fonctionnant sur la base du consensus, qui serait chargé d'examiner toutes les questions importantes soulevées par le Bureau et de passer en revue les propositions avancées par celui-ci afin de les remanier pour arriver aux meilleurs résultats possibles du point de vue de tous.