



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/110
19 décembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante et unième session
Point 19 de l'ordre du jour provisoire

**SERVICES CONSULTATIFS ET COOPÉRATION TECHNIQUE
DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME**

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 2004/81 de la Commission des droits de l'homme. Il met l'accent sur les questions de politique générale en matière de coopération technique examinées par le Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme. Il donne en outre un aperçu du Programme de coopération technique, qui continue d'évoluer et a besoin de financements supplémentaires. La situation financière actuelle du Fonds de contributions volontaires et des projets en cours est présentée dans les annexes.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1	4
I. APERÇU DU PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE EN 2004.....	2 – 9	4
II. SUIVI DE L'EXAMEN GLOBAL DU PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE.....	10 – 13	5
III. ORIENTATION GÉNÉRALE.....	14 – 51	6
A. Coopération technique dans le contexte de la décision 2	17 – 25	6
B. La coopération technique en tant que partie intégrante du programme des Nations Unies pour les droits de l'homme.....	26 – 32	8
C. Coopération technique dans le domaine de l'administration de la justice	33 – 42	10
D. Coopération technique par l'intermédiaire des structures régionales du HCDH.....	43 – 51	12
IV. GESTION ET ÉLABORATION DE MÉTHODES	52 – 56	13
<i>Annexes</i>		
I. Activités de coopération technique en 2004		15
II. Bilan du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme.....		20

INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 2004/81, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport annuel sur la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme qui rendrait compte des conclusions du Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme. Le présent rapport fait suite à cette demande.

I. APERÇU DU PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE EN 2004

2. Le Programme de coopération technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) apporte une aide pratique pour le renforcement des infrastructures nationales et régionales dans le domaine des droits de l'homme. Les différents éléments de ce programme portent sur l'incorporation des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans les lois, pratiques et politiques nationales et sur la création d'institutions nationales à même de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et la démocratie dans le cadre de l'état de droit et le renforcement de celles qui existent déjà. Les activités de coopération technique constituent l'un des éléments du programme des Nations Unies en matière de droits de l'homme, qui en compte aussi deux autres: les organes conventionnels et les procédures spéciales.

3. Les projets sont conçus et mis en œuvre avec une participation aussi large que possible de tous les segments de la société, notamment la société civile et les institutions nationales, mais aussi les pouvoirs judiciaire, législatif et exécutif. La mise en œuvre du Programme s'inscrit dans le contexte de la réalisation des objectifs nationaux en matière de développement et des programmes nationaux et de l'assistance coordonnée par le système des Nations Unies à l'appui de la concrétisation de ses objectifs. Les recommandations formulées par les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme sont au cœur même du Programme.

4. Le Programme de coopération technique continue à se développer et à évoluer, tant en termes de contenu que du point de vue du champ couvert par les projets. Les projets en cours ont trait à un large éventail de domaines, parmi lesquels l'intégration de l'éducation relative aux droits de l'homme dans le système d'enseignement général, l'établissement de plans d'action nationaux, l'amélioration de l'administration de la justice ainsi que le renforcement des institutions nationales de défense des droits de l'homme et des capacités des organisations non gouvernementales, des équipes de pays des Nations Unies et des organisations régionales.

5. Les activités de coopération technique sont financées, pour l'essentiel, par le Fonds de contributions volontaires et, dans une moindre mesure, par les crédits alloués à la coopération technique dans le budget ordinaire de l'ONU. Les activités menées au niveau régional, telles que l'atelier annuel sur les accords régionaux dans la région de l'Asie et du Pacifique, sont généralement inscrites au budget ordinaire, qui finance aussi quelques interventions de courte durée. En Bolivie, par exemple, le HCDH, en réponse à une demande du Gouvernement et sur recommandation du représentant régional du HCDH pour l'Amérique latine et les Caraïbes, a fourni les services d'un conseiller pour les droits de l'homme et la justice. En 2004, 31 projets

ont été financés par le Fonds de contributions volontaires et 17 ont été achevés. 29 nouvelles demandes ont été reçues. Des détails sont fournis à l'annexe I.

6. Au 31 décembre 2004, le Fonds de contributions volontaires avait reçu près de 9,3 millions de dollars des États-Unis et avait dépensé quelque 12,8 millions. La capacité d'exécution du Haut-Commissariat s'est nettement améliorée. La forte hausse des dépenses ne s'est pas accompagnée d'une augmentation dans la même proportion des contributions. Il y a donc un besoin urgent de ressources additionnelles. Des informations détaillées sur les dépenses et les contributions sont présentées à l'annexe II.

7. Le HCDH exécute ses projets de coopération technique aux niveaux national, régional et mondial en étroite coopération avec d'autres organismes et programmes des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

8. Dans le contexte des initiatives de réforme de l'ONU du Secrétaire général, le HCDH a entamé un processus de redéfinition de l'orientation politique de son Programme de coopération technique. Si l'objectif ultime du Programme reste inchangé, le Haut-Commissariat explore les modalités d'exécution les plus efficaces.

9. Outre les projets mis en œuvre depuis Genève, des activités de coopération technique sont actuellement menées par l'intermédiaire des structures sur le terrain, notamment par des bureaux de gestion de projets de coopération technique, des représentants régionaux et des conseillers principaux pour les droits de l'homme auprès des équipes de pays. Des activités de coopération technique sont également exécutées en collaboration avec les missions de maintien et de consolidation de la paix de l'ONU et avec les équipes de pays.

II. SUIVI DE L'EXAMEN GLOBAL DU PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE

10. En 2003, afin d'améliorer ses interventions futures dans l'optique d'une approche plus stratégique, le HCDH a entrepris un examen global indépendant de son Programme de coopération technique. Cet examen s'est appuyé sur les résultats d'études thématiques et d'études de pays. Les recommandations et conclusions sur lesquelles il a débouché ont été diffusées, en interne et en externe, à l'automne 2003. Des réunions d'information avec les États membres ont été organisées à Genève et un rapport de synthèse a été rendu public sur le site Web du HCDH.

11. L'examen a montré que le HCDH, en tant qu'organisation spécialiste des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies, était reconnu et apprécié par les gouvernements et les ONG ainsi que par les autres membres du système des Nations Unies et que le principal défi à relever dans le cadre du Programme était de répondre aux attentes croissantes tout en continuant de développer ses compétences avec les ressources limitées dont dispose le Haut-Commissariat.

12. L'examen a débouché sur des recommandations, portant sur l'orientation générale et l'amélioration des méthodes. Il a été recommandé de se concentrer davantage dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre des projets sur la philosophie, la mission et les stratégies, ce qui passe par la définition de «critères d'entrée» pour assurer un choix plus judicieux

des priorités et une meilleure intégration des recommandations émises par les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Il a également été recommandé de mieux utiliser les outils de gestion du cycle des projets et les procédures de suivi et d'évaluation.

13. En 2004, on a continué de donner suite aux recommandations de l'examen global, tant du point de vue de la politique générale que sur le plan de la méthodologie, notamment en ce qui concerne la décision 2, la mise en place d'un programme des Nations Unies unique et intégré en matière de droits de l'homme, l'administration de la justice, les structures régionales du HCDH, et le développement de directives sur la conception de projet. On trouvera des informations plus détaillées dans les sections ci-après.

III. ORIENTATION GÉNÉRALE

14. Sur les questions d'orientation concernant le Programme de coopération technique, le Haut-Commissariat tire grandement profit de la sagesse du Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires, dont les membres ont été désignés par le Secrétaire général aux fins de donner des conseils sur la modernisation et la rationalisation des méthodes de travail et procédures du Programme. Actuellement, le Conseil se compose de M. Thomas Hammarberg (Suède), Président, de M^{me} Ligia Bolivar Osuna (Venezuela), de M^{me} Mary Chinery-Hesse (Ghana), de M. Vitit Muntarbhorn (Thaïlande) et de M. Viacheslav Bakhmin (Fédération de Russie).

15. Ces dernières années, les méthodes et axes de travail du Conseil d'administration ont connu une évolution, à mesure que le Programme de coopération technique se développait et que des mécanismes internes de contrôle des projets se créaient au HCDH. Ainsi, le Conseil d'administration, qui, au départ, examinait des projets un à un, en est venu à axer ses travaux sur l'orientation générale, la philosophie et la stratégie de l'ensemble du Programme. Siégeant deux fois par an, il est aidé par le HCDH, qui lui fournit un appui sur le plan de la préparation des réunions et des services de secrétariat. En juin et novembre 2004, le Conseil a tenu ses vingt et unième et vingt-deuxième sessions.

16. Le Conseil d'administration a récemment tenu deux réunions conjointes avec des responsables de structures du HCDH sur le terrain et a notamment eu des discussions sur des questions précises telles que les incidences de la décision 2 pour le Programme de coopération technique, la mise en place d'un programme unique de l'ONU en matière de droits de l'homme, l'administration de la justice et les structures régionales du HCDH. Les réflexions du Conseil d'administration sont présentées dans les sections ci-après.

A. Coopération technique dans le contexte de la décision 2

17. Les initiatives de réforme de l'ONU entreprises par le Secrétaire général depuis 1997 ont eu et continuent d'avoir de profondes répercussions sur la manière dont se déroulent les activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. La première initiative de réforme a placé les droits de l'homme, domaine d'action chevauchant tous les autres, au premier plan de l'ordre du jour de l'Organisation. La seconde vague de la réforme met l'accent sur le renforcement des activités de l'ONU relatives aux droits de l'homme au niveau des pays afin de contribuer

à la mise en place de systèmes nationaux de promotion et de protection des droits de l'homme (décision 2).

18. Ces initiatives de réforme ont des incidences directes sur les activités du HCDH en général et sur son Programme de coopération technique en particulier. Le Haut-Commissariat collabore étroitement avec d'autres organismes de l'ONU à la conception d'un plan d'action interinstitutions portant sur le renforcement des capacités des équipes de pays. Il travaille à certaines activités clefs destinées à appuyer ces équipes de pays, notamment l'élaboration de profils de pays et l'examen des bilans communs de pays ainsi que du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (CCA/UNDAF).

19. En ce qui concerne les incidences de la décision 2 sur le Programme de coopération technique, le Conseil d'examen des politiques a examiné et adopté un document de fond énumérant les moyens par lesquels le Programme pourrait soutenir les équipes de pays. Le Conseil d'administration a maintenu la question à l'ordre du jour de ses récentes sessions.

20. Le programme de réforme de l'ONU marque un tournant historique pour les activités de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme. Il est aussi porteur de défis, qui nécessitent que le HCDH élabore des stratégies. Traditionnellement, le Haut-Commissariat met en œuvre ses propres programmes et travaille directement avec les gouvernements, qui sont ses principaux interlocuteurs. L'intégration des droits de l'homme et l'appui à l'action menée dans ce domaine au niveau national impliquent aujourd'hui un changement de rôle, nécessitant une meilleure compréhension par le personnel du Haut-Commissariat des autres domaines de travail de l'ONU. Cela requiert la coopération et l'engagement de toute l'institution, une formation continue, une présence parfois et un appui constant. Cela nécessite aussi des interventions ponctuelles sur la base d'une analyse des situations concrètes dans les pays. En somme, le HCDH doit adopter des approches cohérentes, tout en prenant garde à ne pas s'enfermer dans des modèles trop rigides, compte tenu du caractère fondamental des changements que prévoit le programme de réforme de l'ONU et du temps nécessaire pour que des changements aussi profonds s'opèrent. Le HCDH est convaincu que les efforts qu'il déploie par le biais de la programmation conjointe des Nations Unies et d'un cycle de programmation plus long n'en auront que davantage de chances de s'inscrire dans la durée.

21. Trouver un juste équilibre entre son rôle opérationnel et son rôle consultatif est un défi majeur pour le HCDH. Ce dernier en est arrivé à reconnaître que tout en assurant ce nouveau rôle qui consiste à aider les autres à intégrer les droits de l'homme et à mener des activités relatives aux droits de l'homme au niveau national, il doit absolument conserver sa capacité de concevoir et mettre en œuvre de manière indépendante les programmes de coopération technique. Il n'y a pas à choisir entre ces tâches étroitement liées qui sont toutes deux nécessaires. Sans cette capacité, en effet, le HCDH perdrait la crédibilité et les compétences dont il a besoin pour remplir son nouveau rôle. Le HCDH devra donc travailler à différents niveaux: mise en œuvre de ses propres projets, mise au point d'outils et acquisition de compétences pour habilitier d'autres à agir, fourniture de conseils sur les activités d'autres parties et appui à des tiers. Il est essentiel qu'il développe de bonnes pratiques coopératives et exploite ses particularités, qui tiennent à son expertise reconnue dans le domaine des droits de l'homme ainsi qu'à son étroite relation institutionnelle avec les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme.

22. En termes de coopération, le HCDH entretient une relation extrêmement importante et très intense avec le PNUD. Un mémorandum d'accord entre les deux institutions est d'ailleurs en vigueur depuis 1998. Un important programme conjoint (HURIST), en cours depuis 1999, vise à renforcer les capacités du PNUD dans le domaine des droits de l'homme. Le potentiel du PNUD en tant que partenaire régional ne cesse de s'accroître, ses centres de ressources régionaux (SURF) se transformant en centres de services régionaux à mesure qu'il se régionalise. Le HCDH et le PNUD mettent de plus en plus l'accent sur un partenariat plus constructif, stratégique, innovant et durable, en s'appuyant sur leurs avantages comparatifs respectifs.

23. L'expérience montre que des approches cohérentes, une bonne compréhension des mandats et la volonté d'éviter les conflits inutiles sont des conditions essentielles à une relation constructive. Les gouvernements nationaux doivent être étroitement associés au processus. À cet égard, le Conseil d'administration a conseillé au HCDH de clarifier son rôle consistant à fournir des services d'experts et des outils méthodologiques et sa capacité à répondre aux demandes du PNUD concernant les institutions nationales, les plans d'action nationaux, les organes conventionnels, la réforme des politiques ou les droits de l'homme dans le contexte du renforcement de la paix.

24. Le Conseil d'administration est d'avis que des efforts sont nécessaires aussi bien de la part du PNUD que de la part du HCDH pour renforcer leur coopération. Tout d'abord, un consensus à l'échelle du système des Nations Unies pour des approches fondées sur les droits appelle un engagement renouvelé et de plus grands efforts de communication. La formation et le renforcement des capacités du personnel du PNUD en matière de droits de l'homme et de celui du HCDH dans le domaine du développement doivent être menés de front. Le personnel du HCDH devrait être encouragé à travailler sur le terrain par des mesures d'incitation. Le processus de régionalisation devrait servir de cadre pour des mesures concrètes – le détachement de personnel par exemple. Les droits de l'homme devraient devenir un critère explicite de sélection des coordonnateurs résidents de l'ONU et d'évaluation de leur travail. Enfin, le PNUD et le HCDH devraient conjuguer leurs efforts dans le cadre du dialogue avec les institutions de Bretton Woods.

25. Le Conseil d'administration a recommandé que le Haut-Commissaire entreprenne de clarifier ces questions sur la base de l'expérience HURIST et du processus de bilans communs de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, entre autres. Il faudrait que le personnel clef des deux institutions soit associé à ce processus, qui devrait conduire à l'examen et à l'actualisation du mémorandum d'accord de 1998.

B. La coopération technique en tant que partie intégrante du programme des Nations Unies pour les droits de l'homme

26. Le Programme de coopération technique vise à faciliter le renforcement des capacités nationales en matière de promotion et de protection des droits de l'homme par l'application des normes relatives aux droits de l'homme. Les travaux des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont pour objectif commun d'aider, par le biais de la surveillance et du dialogue, les États à opérer des changements constructifs.

27. Il y a toutefois une tendance à séparer le travail de surveillance de l'assistance. La crédibilité, la cohérence et l'efficacité de l'ONU exigent à l'inverse qu'il n'y ait qu'un seul programme en matière de droits de l'homme, avec différentes composantes qui seraient liées les unes aux autres et se renforceraient mutuellement. Les activités de promotion des droits de l'homme et de renforcement des capacités sont en effet toutes deux destinées à améliorer la protection au niveau national.

28. L'examen global du Programme de coopération technique a permis de conclure que si l'assistance au titre de la présentation de rapports sur l'application des instruments internationaux faisait à l'évidence partie des activités de coopération technique, le travail des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales n'influe pas encore de manière systématique et explicite sur la conception et l'exécution des projets de coopération technique du HCDH.

29. Le HCDH participe aux débats sur la question de savoir comment doter l'ONU d'un programme unique, intégré et cohérent en matière de droits de l'homme. En novembre 2003, le Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires et les responsables des structures du HCDH sur le terrain ont tenu pour la première fois une réunion conjointe. Les débats ont essentiellement porté sur les moyens de mieux relier le Programme de coopération technique au travail des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ainsi que sur l'évolution du rôle des équipes de pays induite par le programme de réforme de l'ONU. Les discussions se sont poursuivies à la réunion du Conseil d'administration, en juin 2004, ainsi qu'à une réunion conjointe avec les présidents des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, tenue le 23 juin 2004, à laquelle le Président du Conseil d'administration était présent. En novembre 2004 a eu lieu une réunion d'une demi-journée sur ce sujet, avec des responsables des structures du HCDH sur le terrain, l'ensemble des membres du Conseil d'administration, le Président de la dernière réunion annuelle des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, le Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et des collègues de Genève s'occupant des organes conventionnels et des procédures spéciales.

30. De l'avis du Conseil d'administration, l'action des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales offre, de par sa légitimité politique, un point d'entrée pour les activités de coopération technique. Celle-ci devrait, elle-même, contribuer à donner vie aux recommandations des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, qui doivent être regroupées, simplifiées et traduites dans les langues locales. Les mécanismes que sont les organes conventionnels et les procédures spéciales sont utiles en tant qu'outils de mobilisation.

31. Le Conseil d'administration estime qu'en dépit de difficultés structurelles et politiques, un programme unique intégré en matière de droits de l'homme devrait être possible. Il appartient au HCDH de rapprocher les trois éléments. Il est important d'améliorer la communication et la circulation entre les structures sur le terrain et les mécanismes basés à Genève. L'élaboration de mandats normalisés pour les structures sur le terrain devrait contribuer à l'intégration des différents éléments dans un seul programme cohérent.

32. Le Haut-Commissariat a un rôle de catalyseur à jouer consistant à donner des orientations à ses partenaires, à l'intérieur et en dehors du système des Nations Unies, qui sont présents sur le terrain et sont plus à même de faire en sorte que les recommandations des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales soient intégrées dans les nombreux instruments de planification. À cet égard, le HCDH réfléchit aux moyens d'apporter un appui aux équipes de pays. Des profils de pays ont été établis ou sont en cours d'élaboration pour les 16 équipes de pays qui préparent les bilans communs de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en 2004. Ces profils contiennent un résumé des recommandations les plus importantes formulées par les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ainsi qu'un aperçu des activités de coopération technique du HCDH. Un projet de note d'orientation sur les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales a été rédigé, qui donne une idée d'ensemble de ces mécanismes de protection des droits de l'homme et de la valeur ajoutée que leur apport représente pour le travail des équipes de pays. Cette note repère les points d'ancrage possibles pour ces équipes de pays et apporte des réponses aux questions les plus fréquemment posées. Les profils de pays résumant les recommandations des organes conventionnels et des procédures spéciales pourraient être encore développés afin d'en faire des études de base, dont les pays pourraient se servir pour mesurer leurs propres progrès dans le domaine des droits de l'homme.

C. Coopération technique dans le domaine de l'administration de la justice

33. L'une des études thématiques effectuées dans le contexte de l'examen global du Programme de coopération technique portait sur l'administration de la justice. Cette étude a mis en lumière la position unique du HCHD qui lui permet de jouer un rôle stratégique dans ce domaine. L'adoption d'une politique générale ou d'une stratégie dans le domaine de l'administration de la justice est jugée nécessaire pour que les interventions soient cohérentes et efficaces.

34. Le domaine de l'administration de la justice est l'une des composantes du Programme de coopération technique où le HCDH a le plus d'expérience. Les activités qui en relèvent sont en grande partie axées sur la formation aux droits de l'homme de différents groupes professionnels – forces de l'ordre, juges, avocats, membres du parquet et fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. Cette formation a pour objet de familiariser les participants avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant l'administration de la justice, de permettre l'étude de procédures humaines et efficaces pour l'exercice des fonctions pénales et judiciaires dans une société démocratique et d'apprendre aux formateurs à inclure ces informations dans leurs propres activités.

35. Les stages destinés aux juges, avocats, magistrats et membres du parquet portent sur les thèmes suivants: systèmes internationaux de protection des droits de l'homme; indépendance des juges et des avocats; normes relatives aux droits de l'homme applicables dans le cadre des enquêtes criminelles, au moment de l'arrestation et durant la détention provisoire; éléments d'un procès équitable; justice pour mineurs; protection des droits des femmes dans l'administration de la justice; et droits de l'homme et état d'exception.

36. Les stages de formation destinés aux agents de la force publique couvrent eux aussi des sujets très divers: normes internationales pertinentes en matière de droits de l'homme; prescriptions et principes devant figurer dans les codes de conduite à l'usage des fonctionnaires

de police dans les pays démocratiques; emploi de la force et des armes à feu par les forces de l'ordre; protection contre la torture et autres peines ou traitements inhumains; méthodes d'interrogatoires efficaces dans le respect de la loi et des règles de l'éthique; respect des droits de l'homme au moment de l'arrestation et durant la détention provisoire; et statut légal et droits de l'accusé.

37. Les limites de l'accent mis par le Programme sur la formation, en particulier sous la forme de modules de formation standard, sont devenues évidentes pour le Haut-Commissariat au fil des ans et ont récemment été confirmées par l'examen global. Le HCDH a, certes, acquis une certaine expertise dans le domaine des méthodes de formation et de la mise au point de matériels didactiques, mais ses activités ne sont pas d'une aussi grande efficacité lorsqu'il s'agit de susciter des changements de comportement et institutionnels fondamentaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

38. Le Programme de coopération technique ayant pour objectif de renforcer les institutions en vue d'instaurer l'état de droit, il sera nécessaire d'élargir l'action dans le domaine de l'administration de la justice et d'avoir un éventail d'activités plus étendu que la formation. Des questions comme l'indépendance et la transparence du système judiciaire, la nomination des juges, la participation de la population au processus judiciaire, l'accès à la justice, le changement culturel, l'engagement des responsables institutionnels, les pratiques opérationnelles et les systèmes de responsabilisation sont autant d'éléments de l'administration de la justice qui influent sur son bon fonctionnement et sur sa conformité aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Pour être efficace, la formation doit faire partie intégrante d'une stratégie globale et être adaptée aux conditions locales; elle doit aussi associer les populations. Les activités de formation dans le domaine de l'administration de la justice doivent être complétées par des efforts au niveau de l'élaboration des programmes de formation et par un renforcement des institutions dans l'optique de changements structurels.

39. Pour ce qui est de la justice de transition dans les États qui sortent d'un conflit, le Haut-Commissariat travaille à l'élaboration d'outils pratiques et d'orientation: état des lieux du secteur de la justice; mécanismes de contrôle des systèmes judiciaires; approche de base et principes de politique générale pour les commissions de vérité et les processus de réconciliation et principes directeurs pour le contrôle des fonctionnaires. Des outils complémentaires seront mis au point, notamment un instrument destiné à faciliter le transfert des compétences juridiques aux acteurs nationaux et des indicateurs et repères pour la transformation du cadre juridique. La conception d'outils pratiques sera de la plus grande utilité pour repérer les lacunes dans les systèmes nationaux.

40. Le Conseil d'administration a débattu de la question de l'administration de la justice à sa dernière session, en novembre 2004, où il s'est entretenu avec des collègues appartenant aux bureaux extérieurs et au Groupe de l'état de droit, récemment créé. Il préconise une approche plus large, qui va au-delà de la formation dans le secteur structuré pour mettre en place des stratégies proactives de façon à toucher les groupes marginalisés et à associer la société civile, et à assurer ainsi un équilibre des pouvoirs. Il recommande d'entreprendre une étude sur l'administration de la justice dans les pays qui sortent d'un conflit, où le système de justice formelle ne fonctionne pas et où les mécanismes traditionnels jouent un rôle important. Il suggère que soit fait l'inventaire de la volumineuse documentation disponible sur les pratiques coutumières traditionnelles en matière de règlement de conflit.

41. Il importe également d'accorder une attention particulière à l'assistance croissante fournie en ce qui concerne les approches de la justice de transition et à la place qu'elle tient dans le Programme de coopération technique. En août 2004, le Secrétaire général a présenté au Conseil de sécurité un premier rapport intitulé «Le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit» (S/2004/616). Ce rapport insiste sur le fait qu'il est essentiel d'éviter les solutions toutes faites et d'appuyer plutôt l'action des Nations Unies sur des évaluations nationales, la participation des acteurs nationaux et les besoins et aspirations locaux. Le rapport invite à resserrer la coordination avec tous les acteurs, étoffer les fichiers d'experts et renforcer les moyens techniques. Les réflexions du Haut-Commissariat sur une stratégie pour le domaine de l'administration de la justice du Programme de coopération technique conserveront cet important rapport à l'esprit.

42. Les actions menées dans le domaine de la justice et de la gouvernance font en général intervenir un grand nombre d'acteurs. Certains d'entre eux se trouvent sur le terrain, dans le pays, et ont une grande influence. Il convient de veiller à ce que les considérations relatives aux droits de l'homme et les approches fondées sur ces droits soient prises en compte dans les vastes programmes en cours d'exécution dans ce domaine. Les donateurs devraient davantage être considérés comme des partenaires, et le HCDH se doit de poser les bonnes questions en ce qui concerne l'aide au développement. Il sera utile que le HCDH évalue et compare l'impact de ses interventions les plus typiques au titre de la coopération technique dans le domaine de l'administration de la justice et celui de ses interventions s'inscrivant dans le cadre de programmes plus importants exécutés par d'autres acteurs dans le secteur de la justice.

D. Coopération technique par l'intermédiaire des structures régionales du HCDH

43. Le HCDH a établi des structures aux niveaux régional et sous-régional à Santiago du Chili pour l'Amérique latine et les Caraïbes, à Bangkok pour l'Asie et le Pacifique, à Beyrouth pour la région arabe, à Addis-Abeba pour l'Afrique orientale, à Pretoria pour l'Afrique australe, à Yaoundé pour l'Afrique centrale et au Kazakhstan pour l'Asie centrale.

44. À l'exception du Centre pour les droits de l'homme et la démocratie de Yaoundé, qui est financé par le budget ordinaire de l'ONU, toutes les autres structures régionales relèvent du Fonds de contributions volontaires, dont elles absorbent un tiers du budget environ.

45. L'étude de la gestion du HCDH menée en 2002 par le Bureau des services de contrôle interne (A/57/488) a abouti à la conclusion que les représentants régionaux du HCDH avaient des mandats trop larges et trop imprécis pour être efficaces et que la coordination entre les structures régionales et nationales était insuffisante. Parmi les autres recommandations de cette étude communiquées par le Secrétaire adjoint aux services de contrôle interne figure la réalisation d'une étude à moyen terme sur l'expérience du HCDH en matière d'intégration des droits de l'homme afin, notamment, d'optimiser l'impact de la présence du HCDH au niveau régional et le rôle de ses structures sur le terrain en ce qui concerne le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les équipes de pays.

46. En mars 2004, le HCDH a décidé de lancer un examen interne de ses structures et approches régionales afin de voir comment elles sont établies, d'analyser l'expérience acquise dans ce domaine et d'en tirer des enseignements, et de recommander, en la matière, des orientations pour l'ensemble du HCDH qui permettent d'élaborer des principes directeurs cohérents conformes à la décision 2, qui privilégie l'action au niveau national.

47. Cette opération a bénéficié de la participation active de tous les représentants régionaux et de contributions de collègues expérimentés du HCDH à Genève, ainsi que de commentaires de quelques partenaires sur le terrain. Cet examen interne s'est achevé par un séminaire d'une journée organisé le 10 mai à Genève avec la participation de représentants régionaux et de collègues de Genève intéressés, sous l'égide de M. Thomas Hammarberg, Président du Conseil d'administration. Diverses questions ont été abordées, notamment l'élaboration d'une stratégie régionale, la valeur ajoutée qu'apportent les structures régionales du HCDH, le mandat des représentants régionaux, l'interaction avec les partenaires sur le terrain et les collègues au siège, la question des ressources, l'impact de l'examen et les obstacles à surmonter.

48. L'examen montre que les structures régionales représentent un bon choix stratégique pour le Haut-Commissariat. Elles apportent un plus car elles sont en prise directe avec les problèmes et les acteurs, et donc plus à même de contribuer à une meilleure compréhension et analyse, ce qui est synonyme d'une plus grande légitimité.

49. Il faudrait que l'élaboration de stratégies régionales soit un travail commun du siège, des structures régionales et des structures sur le terrain au niveau national et qu'elle s'inspire des priorités générales du HCDH, tout en tenant compte des demandes résultant des problèmes relatifs aux droits de l'homme qui se posent au niveau régional. Ces stratégies devraient être mises au point dans le cadre d'un processus participatif associant les principales parties prenantes et en tant que documents opérationnels, tels des plans de travail faisant intervenir toutes les composantes du HCDH.

50. Pour ce qui est du mandat, les structures régionales sont des extensions du Haut-Commissariat tout entier et de son mandat global et doivent travailler avec toutes les composantes du HCDH. La taille modeste des structures régionales du HCDH, comparée à l'étendue des domaines à couvrir, impose des choix stratégiques. Force est d'adopter une démarche fondée sur les principes mais pragmatique, assortie d'un bon sens des priorités du HCDH et d'une bonne connaissance des problèmes relatifs aux droits de l'homme qui se posent dans une région, en tirant parti des conjonctures propices. À l'heure actuelle, les pays dans lesquels le HCDH est présent ne sont pas une priorité pour les structures régionales. C'est un choix délibéré qui traduit le souci de faire un usage stratégique des ressources limitées du Haut-Commissariat.

51. Ce débat sur le rôle des structures régionales n'est que l'amorce d'un processus qui se poursuivra en 2005 et bénéficiera des recommandations formulées à l'issue d'évaluations indépendantes de plusieurs structures régionales, prévues pour 2005.

IV. GESTION ET ÉLABORATION DE MÉTHODES

52. Le Groupe de la gestion des projets et de la coopération technique a été mis en place en 2003 pour développer et renforcer la gestion des programmes et projets, améliorer la capacité

de planification stratégique et élaborer des outils méthodologiques et des programmes de formation du personnel aux différents aspects de la gestion de projets et de la coopération technique. Ce groupe exerce une responsabilité globale à l'échelle de tout le Haut-Commissariat, en ce qui concerne la gestion de projets, un accent particulier étant mis sur la coopération technique, dont relève la majorité des projets du HCDH. Il fournit des services de secrétariat au Comité d'examen des projets ainsi qu'au Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires.

53. Le Groupe contribue à la gestion et à l'amélioration du cadre de planification global ainsi qu'aux activités de la planification financière et de contrôle du Fonds de contributions volontaires. Une fois par trimestre, il examine l'exécution de tous les projets de coopération technique avec les responsables de projet, les chefs des équipes par région, le chef du Service du renforcement des capacités et des opérations hors siège et la Section de l'administration. Il est rendu compte de la mise en œuvre des projets de coopération technique dans les rapports annuels publiés par le HCDH.

54. Une des recommandations issues de l'examen global consiste à renforcer l'utilisation des outils de gestion du cycle des projets. Le Haut-Commissariat a entrepris d'améliorer la conception des projets en les orientant davantage vers les résultats. Ce processus a commencé en février 2004 avec la création d'un groupe d'étude interne et a été facilité par deux des consultants responsables de l'examen global. La première tâche de ce groupe a été de consulter les responsables de projet du HCDH pour mettre à profit leur expérience et leurs idées, de s'assurer que les outils mis au point répondaient à leurs besoins et attentes et de repérer les obstacles à surmonter.

55. Un rapport de synthèse a été rédigé sur la base des informations recueillies au moyen de 36 questionnaires et 29 entretiens. Ce rapport a pris acte de l'absence de consensus quant au rôle et à la valeur du manuel de coopération technique existant et des processus et outils relatifs à la gestion de projet. Un besoin d'exemples concrets en la matière s'est fait sentir.

56. Au cours de la période considérée, le Groupe d'étude a participé à deux ateliers d'une journée et demie chacun. Les participants à ces ateliers ont débattu de la nécessité d'élaborer des directives pour la conception des projets, qui permettraient d'axer davantage les projets sur les résultats, d'intégrer une perspective «droits de l'homme» et de tenir compte du contexte et de la terminologie des bilans communs de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Un projet de directives, établi à la fin de 2004, fait actuellement l'objet d'un d'examen interne.

Annexe I

ACTIVITÉS DE COOPÉRATION TECHNIQUE EN 2004*

A. Projets achevés

Les projets suivants ont été achevés en 2004:

Projets à l'échelle mondiale

Projet mondial (GLO/01/AH/07). Stratégie pour le renforcement de la capacité du HCDH à aider les équipes de pays de l'ONU à intégrer les droits de l'homme dans le processus de développement.

Région de l'Afrique

Soudan (SUD/00/AH/12). Assistance au Soudan dans le domaine des droits de l'homme.

Région arabe

Projet régional, États arabes (RAB/03/AH/07). Renforcement des capacités en matière de droits de l'homme dans la région arabe.

Maroc (MOR/98/AH/08). Centre de documentation, d'information et de formation en matière de droits de l'homme.

Région de l'Asie et du Pacifique

Projet régional, Asie (RAS/01/AH/36). Forum du HCDH pour la région de l'Asie et du Pacifique – Coopération en vue de la mise en place d'institutions nationales de protection des droits de l'homme ou du renforcement de celles qui existent déjà.

Projet régional, Asie (RAS/02/AH/26). Application du programme d'action 2002-2004 pour le Cadre de coopération régionale en matière de promotion et de protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique.

Projet régional, Asie (RAS/03/AH/04). Promotion et protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique – Représentant régional.

Afghanistan (AFG/02/AH/10). Assistance préliminaire dans le cadre des activités relatives aux droits de l'homme en Afghanistan.

* On trouvera des informations détaillées sur différents projets de coopération technique du HCDH sur le site Web du Haut-Commissariat (<http://www.unhchr.ch>). Des informations plus détaillées figurent dans les dossiers du secrétariat du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme.

Mongolie (MON/01/AH/35). Développement des capacités de la Commission nationale des droits de l'homme de Mongolie.

Mongolie (MON/03/AH/01). Renforcement des droits de l'homme en Mongolie – Phase II.

Îles Salomon (SOL/03/AH/03). Renforcement des capacités institutionnelles nationales en matière de droits de l'homme aux Îles Salomon.

Région de l'Europe et de l'Amérique du Nord

Macédoine (MAC/99/AH/18). Enseignement des droits de l'homme dans les écoles primaires et secondaires – Phase I.

Fédération de Russie (RUS/01/AH/13). Éducation dans le domaine des droits de l'homme en Russie – Expérience acquise dans le passé et enseignements pour l'avenir.

Région de l'Amérique latine et des Caraïbes

Projet régional, Amérique latine et Caraïbes (RLA/01/AH/30). Promotion et protection des droits des femmes en matière de procréation grâce à l'action des institutions nationales.

El Salvador (ELS/01/AH/39). Promotion et protection des droits de l'homme en El Salvador.

Guatemala (GUA/01/AH/10). Promotion et protection des droits de l'homme au Guatemala.

Haïti (HAI/04/AH/08). Renforcement des capacités nationales dans le domaine des droits de l'homme en Haïti.

B. Projets en cours d'exécution

Projets à l'échelle mondiale

Projet mondial (GLO/00/AH/20). Appui à la mise en œuvre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme.

Projet mondial (GLO/01/AH/21) (ancien GLO/99/AH/25). Élimination de la traite des personnes et protection des droits des victimes de la traite.

Projet mondial (GLO/02/AH/05). Formation aux droits de l'homme destinée aux policiers et aux militaires des Forces de maintien de la paix.

Projet mondial (GLO/02/AH/09). Renforcement des capacités du HCDH en matière de droits de l'homme et de lutte contre le terrorisme.

Projet mondial (GLO/04/AH/04). Appui aux équipes de pays de l'ONU (MASCOTT II).

Région de l'Afrique

Projet régional, Afrique (RAF/02/AH/13). Renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme dans la région de la CEA, OUA/Union africaine et en Afrique de l'Est.

Projet régional, Afrique (RAF/02/AH/17). Renforcement des capacités de la société civile en matière de droits de l'homme en Afrique centrale.

Projet régional, Afrique (RAF/02/AH/19). Bureau chargé du Programme régional pour les droits de l'homme en Afrique australe.

Projet régional, Afrique (RAF/04/AH/07). Appui à l'Union africaine pour le renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afrique.

Libéria (LIB/04/AH/05). Assistance au Libéria dans le domaine des droits de l'homme.

Sierra Leone (SIL/02/AH/14). Programme global d'assistance à la Sierra Leone (projet faisant suite au projet SIL/00/AH/02).

Région arabe

Projet régional, États arabes (RAB/01/AH/15). Renforcement des capacités des organisations non gouvernementales arabes dans le domaine des droits de l'homme.

Projet régional, États arabes (RAB/01/AH/32). Développement humain et droits de l'homme dans la région des États arabes.

Projet régional, États arabes (RAB/02/AH/01). Renforcement des capacités de la société civile pour une meilleure promotion des droits de l'homme dans la région (Institut arabe).

Palestine (PAL/02/AH/07). Programme pour le renforcement de l'infrastructure nationale dans le domaine des droits de l'homme.

Région de l'Asie et du Pacifique

Projet régional, Asie (RAS/01/AH/14). Promotion et protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique.

Projet régional, Asie (RAS/04/AH/10). Application de la deuxième phase (de deux ans) du Programme d'action pour le cadre de coopération régional en matière de promotion et de protection des droits de l'homme dans la région de l'Asie et du Pacifique.

Chine (CPR/01/AH/37). Activités du Programme de coopération technique en 2002, deuxième phase de l'application du Mémoire d'accord entre le HCDH et la Chine.

Iran (République islamique d') (IRA/04/AH/01). Appui au renforcement de l'éducation dans le domaine des droits de l'homme dans les écoles iraniennes.

Népal (NEP/03/AH/05). Appui en matière de droits de l'homme à l'équipe de pays des Nations Unies au Népal.

Sri Lanka (SRL/02/AH/21). Appui dans le domaine des droits de l'homme à l'équipe de pays des Nations Unies à Sri Lanka.

Timor-Leste (ETI/02/AH/23). Renforcement des capacités nationales dans le domaine des droits de l'homme au Timor-Leste.

Région de l'Amérique latine et des Caraïbes

Projet régional, Amérique latine et Caraïbes (RLA/01/AH/40). Promotion et protection des droits de l'homme dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (Représentant régional).

Mexique (MEX/02/AH/06). Deuxième phase du Programme de coopération technique en faveur du Mexique.

Uruguay (URU/04/AH/02). Appui au Parlement uruguayen dans son rôle de défenseur des droits de l'homme.

Région de l'Europe et de l'Amérique du Nord

Projet régional, Europe et Amérique du Nord (RER/02/AH/24). Projet régional du HCDH pour l'Asie centrale.

Projet régional, Europe et Amérique du Nord (RER/02/AH/28). Stratégie sous-régionale pour l'Europe du Sud-Est.

Azerbaïdjan (AZE/03/AH/02). Renforcement des capacités des infrastructures de promotion et de protection des droits de l'homme.

Croatie (CRO/02/AH/27). Centre des droits de l'homme en Croatie.

Ex-République yougoslave de Macédoine (MAC/02/AH/02). Programme global de coopération technique en ex-République yougoslave de Macédoine.

Fédération de Russie (RUS/97/AH/03). Développement des capacités en matière d'éducation dans le domaine des droits de l'homme.

C. Nouvelles demandes reçues

Région de l'Afrique:

Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée équatoriale, Kenya, Lesotho, Nigéria, République centrafricaine, Togo.

Région de l'Amérique latine et des Caraïbes:

Argentine, Bolivie, Équateur, El Salvador, Paraguay, Uruguay.

Région arabe:

Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Palestine, Qatar, Yémen, Ligue des États arabes, Organisation de la Conférence islamique, Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture.

Région de l'Asie et du Pacifique:

Maldives, Mongolie, Népal.

Région de l'Europe et de l'Amérique du Nord:

Croatie, Fédération de Russie, Géorgie.

Annexe II

**BILAN DU FONDS DE CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES DES NATIONS UNIES
POUR LA COOPÉRATION TECHNIQUE DANS LE DOMAINE
DES DROITS DE L'HOMME**

Au 31 décembre 2004*

Exercice biennal 2004-2005	Dollars É.-U.
1. Recettes	
Solde au 1 ^{er} janvier 2004	7 834 765
Recettes provenant des contributions volontaires en 2004 (au 31 décembre 2004) y compris les intérêts (44 871 dollars) et recettes accessoires (20 565 dollars)	9 311 064
Remboursement aux donateurs	(118 278)
Ajustements par rapport à la période précédente et économies par rapport aux obligations de la période précédente	380 517
Total des recettes	17 408 068
2. Engagements	
Total des montants alloués/demandés pour des projets (au 31 décembre 2004)	11 330 707
Montants correspondants aux 13 % engagés au titre des dépenses d'appui au programme sur la base des montants alloués	1 472 992
Total des engagements	12 803 699
3. Solde estimatif des fonds disponibles (brut)	4 604 369
4. Réserves	
Réserves opérationnelles de trésorerie (15 % des dépenses de 2003)	(1 333 084)
5. Solde net estimatif des fonds disponibles pour des activités en 2005 (sous réserve des 13 % consacrés par l'ONU aux dépenses d'appui au programme)	3 271 285

* Bilan estimatif fondé sur les états financiers de l'Office des Nations Unies à Genève au 30 novembre 2004.