



# Assemblée générale

Distr. générale  
25 août 2021

Anglais et français seulement

---

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-huitième session

13 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2021

Point 2 de l'ordre du jour

**Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies  
aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat  
et du Secrétaire général**

## **Exposé écrit\* présenté par European Centre for Law and Justice, The / Centre European pour le droit, les Justice et les droits de l'homme, organisation non gouvernementale dotée du statut consultatif spécial**

Le Secrétaire général a reçu l'exposé écrit suivant, qui est distribué conformément à la résolution 1996/31 du Conseil économique et social.

[21 août 2021]

---

\* Publié tel quel, dans la/les langue(s) de soumission seulement.



## Procédures spéciales: le problème du financement des titulaires de mandats

L'ECLJ attire l'attention du Conseil sur plusieurs problèmes graves portant atteinte au bon fonctionnement des procédures spéciales. L'ECLJ a étudié les Rapports du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) entre 2015 et 2019 et réalisé des entretiens avec 26 titulaires de mandats. Il apparaît qu'une part croissante des financements extrabudgétaires publics et privés sont directement affectés à des experts; que ces financements demeurent partiellement opaques, qu'il existe de nombreuses incohérences dans les déclarations et que de tels financements peuvent porter atteinte à l'indépendance des experts.

L'ECLJ a constaté des différences notables entre les contributions reçues selon qu'elles sont déclarées par le Haut-Commissariat, les experts ou les fondations privées finançant certains mandats. Il apparaît que le Haut-Commissariat déclare avoir reçu entre 2015 et 2019 14 647 735 USD de contributions volontaires allouées aux procédures spéciales pour des mandats spécifiques quand les experts ne déclarent dans leurs rapports annuels que 10 629 417 USD.

Ces financements sont en forte augmentation. Concernant les contributions volontaires pré-affectées, elles sont passées de 1 741 103 USD en 2011, à 4 040 166 USD en 2019. Les principaux donateurs publics sont l'Allemagne, la République de Corée, la Finlande, la France, la Norvège, la Suisse, la Fédération de Russie et l'Union européenne. Ces contributions volontaires sont problématiques en ce que leurs bénéficiaires deviennent matériellement dépendants de financeurs; elles rompent aussi l'égalité entre les États, et entre les mandats. Le fait de les faire transiter par le HCDH permet toutefois d'assurer un minimum de contrôle et de transparence.

C'est pour contourner ce contrôle du HCDH que des experts invoquent leur statut d'indépendance pour accepter d'être financés directement par des acteurs publics et privés, en contournant le HCDH. Le choix de recevoir des fonds directement permet d'en faciliter l'usage et d'éviter le contrôle et le prélèvement opérés par le HCDH. Mais ces fonds directs sont marqués par l'opacité. Il s'agit d'une « zone grise » qui s'étend dangereusement. Ces dons directs déclarés sont passés de 2 099 503 à 2 646 678 USD par an entre 2015 et 2019. Sur cette même période, 57 experts sur 122 ont déclaré avoir reçu 257 versements directs ou en nature, pour un montant total de près de 11 millions de dollars, en provenance majoritairement de donateurs privés. Un expert déclare avoir reçu plus de 2 000 000 USD, un autre expert plus d'un million, six experts plus de 500 000 USD et 11 experts plus de 100 000 USD. Les versements directs ne font l'objet d'aucun contrôle des Nations unies. Les deux contributeurs privés les plus importants sont la Fondation Ford (2 190 000 USD de 2015 à 2019) et l'Open Society Foundations (1 584 417 USD de 2015 à 2019). Les versements directs ne figurent pas dans les rapports financiers du HCDH, mais sont seulement, et éventuellement, déclarés par leurs bénéficiaires de façon volontaire, et publiés dans les annexes aux rapports annuels des procédures spéciales, et dont nous avons constaté le manque de rigueur. Le système des procédures spéciales ne peut compter que sur l'honnêteté et la bonne foi des experts. Rien ne garantit que tous les financements aient été déclarés. De fait, certains rapporteurs n'ont rien déclaré alors qu'ils bénéficient manifestement de soutiens importants.

Les financements volontaires font généralement l'objet d'un accord écrit entre le donateur et le bénéficiaire (grant agreement). Cet accord peut être très précis, en particulier lorsqu'il est conclu avec une fondation. Il décrit les objectifs et modalités du financement. Les accords de financement conclus entre les experts et les donateurs, ainsi que les conditions de ces versements ne sont pas communiqués au HCDH, ni rendus publics et parfois même leur montant et objet sont déclarés de façon imprécise. Il n'est pas possible de savoir qui, de l'expert ou du donateur, a pris l'initiative de demander, ou de proposer de l'argent. Entre 2015 et 2019, on compte 18 cas dans lesquels le montant du financement n'est pas précisé. Dans ces cas, les intitulés sont très vagues, tels que « Support in cash » ou « multi-year contribution ». Il arrive aussi que l'indication soit imprécise (telle que « two year cash of 250,000 USD ») ou approximative (« Approximate amount of USD 38,000 » ou « Around USD 8,000 »). À ces financements monétaires s'ajoutent tous les dons en nature dont la valeur n'est jamais estimée mais qui peut être considérable lorsque des espaces et du

personnel sont mis à disposition. Il est aussi fréquent que l'objet du financement déclaré ne soit pas mentionné. Entre 2015 et 2019, sur les 439 financements (en argent ou en nature par le biais ou non du HCDH), 143 n'ont pas d'objet déclaré.

Il est aussi apparu que le HCDH ne rend pas compte aux experts de sa gestion du budget affecté aux Procédures spéciales, alors même que les experts se plaignent de manquer de financements. Cette insuffisance des moyens mis à disposition des experts les rend vulnérables aux offres de « soutien » exprimées par des acteurs publics et privés. Les principaux bénéficiaires de cette situation de précarité des experts sont les financeurs extérieurs qui parviennent ainsi à pénétrer le système des Procédures spéciales et à y exercer une influence considérable.

L'indépendance des experts est une nécessité essentielle afin de leur garantir une réelle liberté de parole et d'action face aux États. Elle comporte aussi le risque d'être employée de façon abusive par des experts, soit en outrepassant leur mandat au profit d'une forme d'activisme militant, soit en agissant de façon contraire à l'éthique. Ces deux risques inhérents à l'indépendance absolue, que sont l'activisme et la corruption, ont conduit, entre 2002 et 2015, à l'adoption de plusieurs mesures visant à interdire aux experts d'accepter des distinctions, rémunérations, et autres avantages. Selon l'ECLJ ces mesures sont insuffisantes et ne sont pas correctement appliquées.

À titre d'illustration, l'Open Society Foundations a ouvertement reconnu vouloir « influencer » un expert, en déclarant avoir versé 100 000 USD en 2017 au Center for Women's Global Leadership (CWGL),<sup>1</sup> « pour influencer la Rapporteuse spéciale des Nations-Unies sur les formes contemporaines d'esclavage »,<sup>2</sup> afin de l'amener à reconnaître le travail domestique comme une forme de violence, comme le déclare l'Open Society Foundations sur son site internet. Le rapport du 27 juillet 2018 de la rapporteuse<sup>3</sup> cite deux fois celui du Center for Women's Global Leadership.<sup>4</sup> Son rapport suivant, présenté à la 73e session de l'Assemblée générale des Nations unies (A/73/139),<sup>5</sup> cite à sept reprises le Center for Women's Global Leadership et dépasse le cadre de son mandat pour promouvoir une libéralisation des politiques migratoires.

Juan Méndez, Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants entre 2010 et 2016 a été en même temps membre du conseil d'administration de l'Open Society Justice Initiative.<sup>6</sup> L'Open Society Foundations lui a fourni un financement sur deux ans de 200 000 USD pour financer son centre de recherche l'Anti-Torture Initiative qui l'assiste dans la rédaction de ses rapports.<sup>7</sup> En 2015, Monsieur Méndez a reçu 90 000 USD de la Fondation Ford, pour organiser une consultation d'experts sur le thème du genre et de la torture,<sup>8</sup> puis pour engager un assistant de recherche en vue de la rédaction d'un rapport thématique sur le genre et la torture et pour en faire la promotion.<sup>9</sup> Le rapport de l'expert sur le genre et la torture fut publié le 5 janvier 2016 et promeut l'avortement dans les mêmes termes que les fondations qui l'ont financé.<sup>10</sup> À aucun moment le Rapporteur ne fait référence à la générosité de la Fondation Ford ou de l'Open Society Foundations.

Afin de restaurer les conditions de l'indépendance des titulaires de mandats au titre des Procédures spéciales, l'ECLJ recommande au Conseil des droits de l'homme d'interdire tout financement direct, qu'il soit public ou privé, aux titulaires de mandats, et de demander au

<sup>1</sup> <https://sas.rutgers.edu/giving/sas-departments/programs-centers-and-institutes>.

<sup>2</sup> [https://www.opensocietyfoundations.org/grants/past?filter\\_keyword=Center+for+Women%27s+Global+Leadership&grant\\_id=OR2017-39720](https://www.opensocietyfoundations.org/grants/past?filter_keyword=Center+for+Women%27s+Global+Leadership&grant_id=OR2017-39720).

<sup>3</sup> Document A/HRC/39/52, 27 juillet 2018.

<sup>4</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/SR/DomesticServitude/CSO/Reply\\_CWGL.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Slavery/SR/DomesticServitude/CSO/Reply_CWGL.pdf).

<sup>5</sup> <https://undocs.org/A/73/139>.

<sup>6</sup> OSF, Torture: It Can Happen Anywhere, February 13, 2014, <https://www.opensocietyfoundations.org/voices/torture-it-can-happen-anywhere>.

<sup>7</sup> ONU, A/HRC/31/39 Annexe X - p.51.

<sup>8</sup> A/HRC/31/39 Annexe X - p.51.

<sup>9</sup> Id.

<sup>10</sup> ONU, « Perspectives de genre sur l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants », A/HRC/31/57.

Haut-Commissariat de rendre compte de sa gestion des ressources budgétaires et extrabudgétaires des procédures spéciales.

Le Rapport complet de l'ECLJ sur le financement des procédures spéciales est accessible sur son site internet.

---