



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2006/84
9 mars 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-deuxième session
Point 17 de l'ordre du jour provisoire

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

**Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre
du Plan d'action en cinq points et les activités
du Conseiller spécial pour la prévention du génocide**

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 2005/62 de la Commission des droits de l'homme. Il donne des renseignements sur la mise en œuvre du Plan d'action en cinq points du Secrétaire général pour prévenir le génocide et sur les activités accomplies par le Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide depuis sa nomination le 1^{er} août 2004.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 2	3
Plan d'action en cinq points.....	3 – 4	3
Mandat du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide	5 – 9	3
Prévention des conflits armés	10 – 12	4
Protection des civils dans les conflits armés.....	13 – 15	5
Mettre fin à l'impunité.....	16 – 19	5
Alerte rapide et claire.....	20 – 38	6
Action rapide et décisive	39 – 41	10
Observations	42	11

Introduction

1. Au paragraphe 9 de sa résolution 2005/62, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général de mettre à la disposition de la Commission, à sa soixante-deuxième session, un rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action en cinq points et sur les activités du Conseiller spécial pour la prévention du génocide.
2. Le présent rapport rend compte de la contribution du Conseiller spécial dans les cinq domaines visés par le Plan d'action.

Plan d'action en cinq points

3. Le 7 avril 2004, dans son allocution à la Commission des droits de l'homme à l'occasion d'une réunion spéciale organisée pour célébrer la Journée internationale de réflexion sur le génocide de 1994 au Rwanda, le Secrétaire général a présenté un Plan d'action en cinq points pour la prévention du génocide, qui prévoit: a) la prévention des conflits armés, dans le cadre desquels se produisent généralement les génocides; b) la protection des civils dans les conflits armés, y compris l'adoption à l'intention des soldats de la paix de l'ONU, d'un mandat pour la protection des civils; c) la levée de l'impunité au moyen de mesures judiciaires tant nationales qu'internationales; d) une alerte rapide et claire en cas de situation susceptible de dégénérer en génocide et mise en place à l'ONU de capacités pour analyser et traiter les informations; et e) une prise de décision rapide et efficace par l'adoption d'une série de mesures, y compris d'ordre militaire.
4. Concernant la mise en place, au sein du système des Nations Unies, d'une capacité d'alerte rapide et claire en cas de risque de génocide, le Secrétaire général a annoncé sa décision de créer un nouveau poste de conseiller spécial pour la prévention du génocide. Ce conseiller spécial fera, par son intermédiaire, rapport au Conseil de sécurité.

Mandat du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide

5. Dans sa résolution 1366 (2001) sur la prévention des conflits armés, le Conseil de sécurité a invité le Secrétaire général à lui communiquer des informations et analyses provenant d'organismes des Nations Unies concernant les cas de violation grave du droit international, notamment du droit international humanitaire et des droits de l'homme. En partie pour répondre à cette requête, le Secrétaire général a proposé la nomination d'un conseiller spécial pour la prévention du génocide, pour que le Conseil de sécurité soit pleinement informé à temps des situations de violation massive des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui pourraient, en l'absence de contrôle, déboucher sur un génocide.
6. Dans sa lettre datée du 12 juillet 2004 (S/2004/567), le Secrétaire général a informé le Président du Conseil de sécurité de sa décision de nommer M. Juan Méndez Conseiller spécial chargé de la prévention du génocide, en joignant le descriptif du mandat de ce dernier. Dans sa réponse du 13 juillet 2004 (S/2004/568), le Président du Conseil de sécurité a informé le Secrétaire général que le Conseil de sécurité avait pris note de sa décision. La nomination du Conseiller spécial a pris effet le 1^{er} août 2004.

7. Le mandat du Conseiller spécial a été spécifiquement approuvé dans le document final adopté par la Réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale (résolution 60/1). Sous le titre «Responsabilité de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité», les chefs d'État et de gouvernement des États Membres de l'ONU ont appelé la communauté internationale à «aider l'Organisation des Nations Unies à mettre en place un dispositif d'alerte rapide» et ont appuyé «pleinement la mission du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide» (Ibid, par. 138 à 140).

8. Les responsabilités du Conseiller spécial, telles qu'elles sont énoncées dans son mandat, sont les suivantes: a) recueillir, notamment au sein du système des Nations Unies, toutes les informations concernant les violations graves et massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire, fondées sur l'origine ethnique et la race et qui, si rien n'est fait pour les prévenir ou les faire cesser, comportent un risque de génocide; b) faire office de mécanisme d'alerte rapide pour le Secrétaire général, et par son intermédiaire, pour le Conseil de sécurité, en portant à leur attention toute situation présentant un risque de génocide; c) formuler des recommandations au Conseil de sécurité, par l'intermédiaire du Secrétaire général, sur les mesures visant à prévenir ou à faire cesser tout génocide; d) assurer les relations avec le système des Nations Unies sur les activités de prévention des génocides et s'efforcer d'améliorer la capacité de l'Organisation des Nations Unies d'analyser et de gérer toute information relative à des crimes de génocide ou infractions connexes.

9. Au cours de la première année de son mandat, le Conseiller spécial a constaté qu'à court terme comme à long terme, la prévention du génocide nécessitait sans doute des mesures globales menées dans quatre domaines intimement liés: a) protection des populations à haut risque contre les violations graves ou massives des droits de l'homme ou du droit humanitaire; b) obligation de rendre des comptes en cas de violation des droits de l'homme et du droit humanitaire; c) fourniture de secours humanitaires et accès aux droits économiques, sociaux et culturels essentiels; et d) mesures pour s'attaquer aux causes profondes des conflits par des accords de paix ou des procédures de transition et appui à de telles mesures.

Prévention des conflits armés

10. Le Plan d'action en cinq points se réfère aux activités de l'ONU dans le domaine de la prévention des conflits armés. Les efforts déployés en la matière sont exposés dans le rapport sur la prévention des conflits armés présenté par le Secrétaire général à l'Assemblée générale à sa cinquante-cinquième session (A/55/985-S/2001/574), qui a été approuvé à la fois par le Conseil de sécurité et par l'Assemblée générale. Le 12 septembre 2003, le Secrétaire général a présenté un rapport intérimaire (A/58/365-S/2003/888) sur la prévention des conflits armés à l'Assemblée générale, à sa cinquante-huitième session. Un rapport complet, qui comprendra des directives définissant les mesures requises pour continuer de faire de la prévention des conflits une des fonctions clefs de l'ONU, sera présenté au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale à la session en cours de l'Assemblée.

11. Dans sa déclaration à la Commission des droits de l'homme à sa soixantième session, le Secrétaire général a avancé l'idée que tout un éventail de moyens devait être déployé pour s'attaquer aux racines de la violence et du génocide que sont la haine, l'intolérance, le racisme,

la tyrannie et les discours publics déshumanisants, bafouant la dignité et les droits de groupes entiers de personnes.

12. Il est important de relever que la société civile est de plus en plus associée aux activités de prévention des conflits. La coopération entre organisations internationales et société civile a été consacrée par la tenue d'un Forum sur le Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés, organisé à New York en juillet 2005.

Protection des civils dans les conflits armés

13. Dans le Plan d'action, le Secrétaire général a noté que, lorsqu'un conflit ne pouvait être évité, l'une des plus hautes priorités devait être de protéger les civils. Il faut constamment rappeler aux parties au conflit – tant étatiques que non étatiques – l'obligation de protéger les civils des violences qui leur incombe en vertu du droit international humanitaire.

14. Pour ce qui est de la prévention des violations massives et graves des droits de l'homme et du droit humanitaire, les secours humanitaires et l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels essentiels sont importants pour éviter d'autres pertes en vies humaines une fois les tueries initiales terminées, et faire en sorte que les populations à risque ne soient pas astreintes à des conditions de vie visant à les exterminer. De plus, la présence même du personnel civil international de surveillance et de secours peut représenter une mesure essentielle de protection de la population qu'il dessert.

15. Si la protection accordée aux civils s'est notablement améliorée depuis l'adoption de la première résolution du Conseil de sécurité sur ce thème – la résolution 1296 (2000) –, il reste des problèmes importants à régler. Le Secrétaire général a présenté les tendances générales en matière de protection des civils dans les conflits armés dans son dernier rapport au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés (S/2005/740), qui contient des recommandations sur les moyens d'améliorer cette protection.

Mettre fin à l'impunité

16. Le Plan d'action a appelé à un examen des activités de répression et d'élimination des génocides du Tribunal pénal international pour le Rwanda et d'autres instances nationales et internationales, en vue d'en tirer des leçons pour l'avenir. De plus, il y est préconisé que les pays qui ont connu des conflits ou risquent d'en connaître bénéficient d'une attention particulière. Y sont également préconisés de plus grands efforts pour une ratification plus large du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, de manière à ce que cette dernière puisse effectivement se saisir des crimes contre l'humanité lorsque les tribunaux nationaux ne peuvent pas ou ne souhaitent pas le faire.

17. Le Conseiller spécial n'a eu de cesse de souligner que l'établissement de la responsabilité pénale pour les génocides, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre était capital pour prévenir la répétition de tels actes dans l'avenir. Le fait que les crimes déjà commis restent impunis engendre un sentiment d'insécurité chez les populations à risque et crée un environnement permissif favorisant de nouvelles infractions. La mise en place d'une Cour pénale internationale permanente peut contribuer de manière cruciale à briser le cercle de l'impunité.

18. Les besoins de justice vont cependant au-delà du petit nombre d'affaires dont les tribunaux internationaux ou la Cour pénale internationale peuvent connaître. Il est donc essentiel d'enjoindre les autorités judiciaires nationales à assumer leurs responsabilités, et que la société civile participe aux efforts pour définir un ensemble d'orientations qui puissent répondre aux attentes de justice de tous, dans le respect des normes internationales sur l'équité des procès et des garanties judiciaires.

19. Le Secrétaire général a examiné en détail les activités de l'Organisation à l'appui de la primauté du droit dans les sociétés sortant d'un conflit dans son rapport sur 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). Il ressort de ce rapport que l'ONU a établi un ensemble de normes et de dispositions pour faire progresser l'état de droit. En ce qui concerne le génocide, l'Organisation ne peut approuver les accords prévoyant des amnisties pour les actes de génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ou les violations flagrantes des droits de l'homme.

Alerte rapide et claire

20. Il est dit dans le Plan d'action que si nous voulons sérieusement prévenir les génocides ou y mettre un terme, il faut éviter tout retard causé par des arguties juridiques quant à la question de savoir si une atrocité donnée entre ou non dans la définition du terme génocide. Si la communauté internationale entend mener une action préventive, force est de reconnaître les signes d'un génocide potentiel ou imminent, de manière à pouvoir prendre des mesures à temps pour l'éviter.

21. Les groupes de la société civile ont un rôle vital à jouer à cet égard. Ce sont souvent leurs avertissements qui attirent en premier lieu l'attention sur une catastrophe imminente; or, bien trop souvent, leurs mises en garde ne reçoivent pas l'attention voulue.

22. Le système de protection des droits de l'homme de l'ONU a lui aussi une responsabilité spéciale. Les procédures spéciales, ainsi que les organes conventionnels, et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sont bien placés pour lancer l'alerte. Tout le problème est de rassembler les informations disponibles sous un angle pertinent, de manière à mieux comprendre des situations complexes et percevoir des signes précurseurs et d'être ainsi à même de proposer les mesures requises.

23. Depuis sa nomination en août 2004, le Conseiller spécial a mis en place un petit bureau composé de deux administrateurs et d'un agent des services généraux, et un système d'échange d'informations, afin de pouvoir donner rapidement l'alerte sur les situations caractérisées par des violations massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire de nature ethnique, raciale, religieuse ou nationale qui pourraient déboucher sur un génocide.

24. Une alerte rapide suppose une information organisée. Nombreux sont les organismes gouvernementaux, les organisations non gouvernementales et les établissements universitaires à fournir des indicateurs et une méthodologie pour les alertes rapides en cas de violation massive des droits de l'homme et du droit humanitaire. La plupart des modèles de prédiction des conflits et des génocides semblent, lorsqu'ils sont appliqués, relativement concordants quant aux listes de situations présentant les plus grands risques ou des risques potentiels de violence massive à

motivation nationale, ethnique, raciale ou religieuse. Le recours à des indicateurs quantitatifs semble s'appuyer dans une large mesure sur l'hypothèse que certains modèles peuvent être utilisés de manière à permettre une détection automatique des événements critiques dans des situations données.

25. Les méthodes quantitatives d'alerte rapide utilisant des facteurs causaux requièrent en général une analyse et une évaluation constantes d'une somme d'informations considérable. Elles exigent aussi la mise au point d'un système permettant de recueillir ces informations. Bien souvent, les analyses de risque s'appuient plus sur un examen de la situation sociopolitique générale que sur l'application d'indicateurs spécifiques. Les mécanismes d'alerte rapide internes de l'ONU reposent pour la plupart davantage sur l'analyse et l'expertise du personnel sur le terrain et au Siège, qui procède à l'évaluation des situations au cas par cas, que sur des données quantitatives. Compte tenu des ressources limitées à sa disposition, le bureau du Conseiller spécial a décidé de centraliser les renseignements émanant de sources intérieures ou extérieures au système des Nations Unies plutôt que d'établir sa propre base de données sur les conflits susceptibles de dégénérer en génocide.

26. Pour ce qui est de sa tâche consistant à communiquer des informations au Secrétaire général et au Conseil de sécurité sur les situations de violation massive, le Conseiller spécial a choisi de décider des situations de pays au cas par cas et en s'appuyant sur les diverses sources d'information à sa disposition. Lorsqu'il s'agit de décider s'il convient d'examiner une situation donnée, le point de départ de toute analyse est la définition juridique du crime de génocide et des autres actes visés par les articles II et III de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Les informations doivent donc avoir comme point de mire l'existence d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux à haut risque. Les violations des droits de l'homme ou du droit humanitaire, qui peuvent devenir des violations massives ou graves, doivent être en cours ou être, selon toute vraisemblance, imminentes. D'autres facteurs découlent de la jurisprudence internationale qui se dessine sur les génocides et des conclusions de la recherche dans ce domaine. Un critère de taille est l'existence d'antécédents dans le pays. Les situations remplissant la majeure partie de ces critères sont suivies de près par le Conseiller spécial. D'autres facteurs externes ou jouant le rôle de catalyseurs peuvent aider à déterminer les situations dans lesquelles une action immédiate est requise. L'un des catalyseurs qu'il faut avoir en tête est l'existence d'un discours haineux à l'encontre des populations à risque, en particulier si un tel discours s'inscrit dans le contexte d'une flambée effective ou potentielle de violence (une liste préliminaire des signes précurseurs pouvant dénoter une aggravation de la situation est jointe en annexe au présent rapport).

27. La prévention repose à la fois sur l'alerte rapide et l'action rapide. Si d'un point de vue méthodologique, l'une doit être clairement distinguée de l'autre, politiquement, l'alerte rapide peut parfois constituer en soi une action rapide, en ce sens qu'elle contribue à prévenir une détérioration de la situation. Le Conseiller spécial perçoit l'alerte rapide comme une activité qui devrait toujours s'accompagner de propositions et recommandations concrètes de nature à aider la communauté internationale à agir de manière préventive en temps voulu.

28. La Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États a indiqué que la responsabilité des États de protéger leurs citoyens s'accompagnait d'une «responsabilité de prévenir» c'est-à-dire de s'attaquer aux causes profondes et directes des conflits internes et autres crises causées par l'homme qui mettent les populations en péril. S'agissant de la

prévention, la Commission a estimé que, dans la plupart des cas, ce n'était pas les données essentielles qui faisaient défaut, mais bien leur analyse et leur traduction en actions stratégiques, de même que la volonté politique de passer à l'action.

29. Le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, constitué par le Secrétaire général pour jauger les menaces à la paix et à la sécurité internationales et doter l'ONU de meilleurs moyens d'assurer la sécurité collective, a fait sienne l'idée qu'il existe une responsabilité internationale collective de protection devant être exercée par le Conseil de sécurité qui inclut le pouvoir d'autoriser une intervention militaire en dernier ressort en cas de génocide et d'autres types de massacres, de nettoyage ethnique ou de violation grave du droit international humanitaire. Dans son rapport au Secrétaire général, le Groupe a en outre recommandé que le Conseil de sécurité dissuade les parties à un conflit de commettre des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre ou des génocides en saisissant la Cour pénale internationale à un stade précoce (A/59/565, par. 90). En ce qui concerne spécifiquement le génocide, le Groupe a émis l'avis que le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures ne saurait être invoqué pour défendre des actes de génocide ou d'autres atrocités telles que des violations massives du droit international humanitaire ou des nettoyages ethniques massifs, qui peuvent être dûment considérés comme une menace pour la sécurité internationale et amener de ce fait le Conseil de sécurité à prendre des mesures (ibid., par. 200). Dans son rapport de suivi des textes issus du Sommet du Millénaire intitulé «Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous», le Secrétaire général a souscrit à cette démarche et a exhorté la communauté internationale à assumer la responsabilité de protéger et, en cas de besoin, à prendre les mesures qui s'imposent (A/59/2005, par. 135).

30. Dans le document final de la réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale qui a commémoré le soixantième anniversaire de l'Organisation, il est reconnu que «c'est à chaque État qu'il incombe de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité» (résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 13). On y lit aussi qu'«il incombe également à la communauté internationale, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte, afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité» (ibid., par. 139). Dans ce contexte, la communauté internationale a fait part de sa volonté de «mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII, au cas par cas et en coopération, le cas échéant, avec les organisations régionales compétentes, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité...». En outre un plein soutien est exprimé à «la mission du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide» (ibid., par. 140).

31. Le Conseiller spécial a fait valoir que, s'agissant du génocide, il existe une responsabilité de protection *de jure*, contenue dans l'obligation légale de prévenir et de sanctionner le génocide conformément à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. L'obligation de prévenir et de réprimer le crime de génocide est considérée comme faisant partie du droit international coutumier et comme une norme du *jus cogens*. La Cour internationale de Justice a statué que la Convention confirmait que les principes sur lesquels elle était fondée

étaient reconnus par les nations civilisées comme obligeant les États, même en dehors de tout lien conventionnel (*Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, avis consultatif du 28 mai 1951, Résumé des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la Cour internationale de Justice). Par conséquent, prévenir les génocides est un principe de droit international si fondamental qu'il ne peut être ignoré par aucune nation. Les gouvernements sont tenus de prendre toutes les mesures en leur pouvoir pour prévenir la commission du crime de génocide, avant même qu'un tribunal compétent ne détermine si la Convention s'applique effectivement dans le cas considéré.

32. Depuis sa nomination, le Conseiller spécial a rédigé des notes confidentielles à l'intention du Secrétaire général sur plusieurs situations soulevant des préoccupations dans le cadre de son mandat. Dans plusieurs de ces notes, il était recommandé que le Secrétaire général porte la question à la connaissance des membres du Conseil de sécurité. Le bureau a par ailleurs suivi un certain nombre d'autres situations préoccupantes. Il a en outre donné des orientations à différents bureaux des Nations Unies sur des sujets liés à la prévention du génocide, notamment des directives concernant les discours haineux et l'incitation publique à la violence à l'intention du Département de l'information et des missions de maintien de la paix.

33. Le Conseiller spécial est resté en contact étroit et a échangé des informations avec les procédures de la Commission des droits de l'homme et organes conventionnels compétents. Il a pris part à la douzième réunion annuelle des rapporteurs spéciaux, représentants, experts indépendants et présidents des groupes de travail des procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et des services consultatifs. Le Conseiller spécial a été invité à assister au débat sur la prévention du génocide qui a eu lieu à la soixante-sixième session du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (voir le document CERD/C/SR.1683 et 1684). Il s'était déjà adressé au Comité à sa soixante-cinquième session sur le thème des mesures d'alerte rapide et des procédures d'urgence du Comité. En mars 2005, à la suite d'une réunion entre le Conseiller spécial et le bureau du Comité des droits de l'homme, à sa quatre-vingt-troisième session, le Comité a désigné un de ses membres pour assurer la liaison avec le Conseiller spécial. Dans sa résolution 2005/62, la Commission des droits de l'homme a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur la mise en œuvre de son plan d'action en cinq points pour la prévention du génocide et sur les activités du Conseiller spécial; elle a également invité le Conseiller spécial à prendre la parole devant la Commission.

34. En 2005, dans le souci d'accroître les capacités de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention des génocides, le Conseiller spécial est devenu membre du Comité exécutif pour la paix et la sécurité et de l'Équipe du Cadre interdépartemental de coordination sur l'alerte rapide et l'action préventive, qui formule des orientations en matière de prévention des génocides et établit des filières de collecte d'informations. Il a en outre pris part aux activités de plusieurs équipes spéciales interdépartementales s'occupant d'opérations de maintien de la paix, telles que celles menées en Côte d'Ivoire et au Soudan. Le Conseiller spécial a entretenu des contacts étroits avec les représentants spéciaux du Secrétaire général dans plusieurs missions de maintien de la paix et a apporté des contributions au Secrétaire général en vue de ses communications au Conseil de sécurité sur un certain nombre d'opérations de maintien de la paix. En outre, il collabore étroitement avec le Département des affaires politiques, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Il a aussi noué des liens avec des organisations régionales, telles que l'Union africaine et l'Union européenne.

35. Le bureau du Conseiller spécial s'est mis en relation avec le secrétariat de la Conférence internationale sur l'Afrique des Grands Lacs, initiative conjointe de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies. Il a ainsi été représenté aux deuxième et troisième réunions des équipes spéciales techniques thématiques de la Conférence, au cours desquelles ont été examinés un protocole et un projet régionaux sur la prévention des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et du génocide portant aussi sur la lutte contre l'impunité.

36. Le Conseiller spécial a participé à des forums publics ainsi qu'à des manifestations internationales et universitaires. Lui et son bureau sont restés en contact étroit avec des organisations de la société civile et des groupes non gouvernementaux participant à des activités d'alerte rapide. Avec l'aide de l'Association des États-Unis pour les Nations Unies, des consultations ont eu lieu avec des États Membres de l'Organisation des Nations Unies, des organisations de la société civile et des organisations régionales sur la question de la coopération en matière de prévention des génocides. Le Conseiller spécial a en outre pris part à des activités de sensibilisation du public.

37. En 2005, le Conseiller spécial et son bureau ont jeté les bases de la création d'un groupe consultatif auprès du Conseiller spécial, qui intégrera entre autres des partenaires importants tels que des universitaires et des chercheurs travaillant sur le thème du génocide, des organisations de prévention des conflits, des ONG de défense des droits de l'homme et des organisations régionales.

38. Les projets d'études de consultants ci-après ont été lancés par le bureau: a) analyse de la jurisprudence concernant les discours haineux et l'incitation à la violence, avec pour objectif d'établir des directives concrètes à l'intention des forces de maintien de la paix et autres présences de l'ONU sur le terrain; b) étude des conflits sous l'angle de l'appartenance ethnique, de la religion, de la citoyenneté et de la nationalité dans la région de l'Afrique de l'Ouest; et c) un examen indépendant des travaux du bureau du Conseiller spécial. Ces projets visent à aider le bureau à remplir le double objectif de mieux comprendre les situations susceptibles de dégénérer en génocide et d'améliorer la coopération relative aux mesures préventives.

Action rapide et décisive

39. Par «action» tendant à prévenir le génocide, le Secrétaire général entendait une succession de mesures, pouvant aller jusqu'à l'intervention militaire, étant entendu toutefois que celle-ci doit toujours rester une mesure de dernier recours, à réserver aux situations extrêmes. Il y a un besoin de directives sur la manière de déterminer ces situations extrêmes et d'y réagir. De telles directives garantiraient qu'un danger réel de génocide ne soit pas ignoré. Elles apporteraient en outre davantage de clarté et contribueraient ainsi à lever les soupçons quant à l'utilisation d'allégations de génocide comme prétexte pour commettre une agression. Une tentative sérieuse pour élaborer de telles directives a été faite par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, dont il est question au paragraphe 28 ci-dessus. Dans son document final, la Réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale a non seulement reconnu l'existence d'une responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, mais a aussi relevé que l'Assemblée générale devait continuer à étudier ladite responsabilité.

40. Pour sa part, le Conseiller spécial pour la prévention du génocide a souligné à plusieurs reprises que la protection des populations risquant d'être victimes de violations massives ou graves des droits de l'homme et du droit humanitaire pouvait dans certains cas nécessiter le déploiement de forces internationales, militaires et de police. Parfois, le seul moyen d'éviter une catastrophe humanitaire est d'ordonner un tel déploiement sans le consentement des autorités locales. Nous devons être prêts à prendre cette mesure de dernier ressort, tout en gardant à l'esprit notre responsabilité d'éviter d'envenimer les choses. En effet, les exemples récents de recours à la force sans consensus ne permettent pas de dire avec certitude que de telles actions constitueront toujours une aide et ne nuiront jamais aux innocents. Dans la majorité des cas, cependant, il est possible de déployer les forces de protection internationales avec l'assentiment du gouvernement concerné, ce qui est toujours préférable.

41. Dans tous les cas, il importe d'œuvrer pour le règlement des conflits susceptibles de dégénérer en génocide. La paix est le meilleur garant de la prévention du génocide, à condition qu'elle soit durable et qu'elle assure, par-delà la simple cessation des hostilités, une réelle réconciliation. Surtout, il doit s'agir d'une paix qui tient compte du danger posé par ceux qui cherchent à faire échouer le processus de paix, sans toutefois leur accorder l'impunité. Le règlement doit prendre en considération les plaies ouvertes de la société susceptibles d'engendrer de futurs conflits dans l'avenir. En d'autres termes, c'est pour la paix dans la justice qu'il faut se battre.

Observations

42. La prévention du génocide met la communauté internationale au défi de repérer les signes précurseurs d'une situation en détérioration et de mobiliser l'appui nécessaire pour une intervention. Le Secrétariat de l'ONU est résolu à surmonter les dysfonctionnements qui ont empêché dans le passé la communauté internationale d'agir face à des signes de danger imminents. La reconnaissance par les États Membres – dans le document final de la Réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale (résolution 60/1 de l'Assemblée générale) – de la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité représente une étape importante dans notre détermination commune à prévenir les génocides. L'examen par l'Assemblée générale de cette responsabilité et de ses incidences contribuera notablement à concrétiser cette responsabilité.

Annexe

SIGNES D'ALERTE POSSIBLES

On trouvera ci-après une liste préliminaire des éventuels signes précurseurs d'une situation qui, en l'absence de mesures préventives ou correctives, risque de déboucher sur un génocide:

1. Existence d'un ou de plusieurs groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux à risque

On peut citer parmi les signes précurseurs: a) un ensemble d'actes de discrimination ayant pour but ou pour effet de faire obstacle à l'exercice de certains droits de l'homme; b) des idéologies d'exclusion qui servent de justification à la discrimination; c) l'identification spécifique de groupes et leur association à une identité ou opinion politique précise (notamment l'identification ou l'enregistrement obligatoire de l'appartenance à un groupe, de façon à pouvoir éventuellement prendre par la suite les individus du groupe comme cible); et d) la diabolisation de certains groupes dans le discours politique ou social.

2. Violations des droits de l'homme et du droit humanitaire qui risquent de devenir massives ou graves

Il peut s'agir: a) d'un conflit armé dans lequel les violations du droit international humanitaire visent de manière disproportionnée un groupe donné (par exemple, massacre intentionnel de civils non armés, prise de civils comme cible au cours de campagnes militaires, brutalités physiques unilatérales); b) de violations des droits civils et politiques affectant un groupe particulier (par exemple, meurtre – notamment de personnes influentes dans la communauté –, torture, mutilation, viol et violence sexuelle, enlèvement, déplacement de population/nettoyage ethnique, expropriation, destruction de biens, pillage, négation de la liberté d'expression, de la presse, de réunion ou de religion); c) violations graves ou massives des droits économiques, sociaux et culturels (par exemple, destruction des chaînes d'approvisionnement en denrées de subsistance, obstruction de l'accès à l'eau ou aux soins médicaux, famine organisée, détournement de l'aide); d) cas de discrimination (par exemple, dans l'accès au travail et aux ressources, dans l'éducation, la marginalisation politique, la restriction des déplacements, etc.); et e) climat d'impunité dans lequel ces événements ont lieu.

3. Autres signes précurseurs

Citons notamment: a) l'absence d'un cadre institutionnel permettant aux individus vivant sur le territoire et relevant de la juridiction d'un État Membre d'avoir accès à la justice, de demander réparation et de réclamer des comptes; b) concentration du pouvoir (économique/politique) entre les mains d'un groupe ou de quelques groupes au détriment des autres; c) existence de milices et appui à des milices, qui peuvent procéder à des attaques contre des groupes pour le compte de tiers; d) soutien externe réel ou supposé à des groupes qui pourraient devenir des cibles parce qu'ils sont considérés comme «collaborant» avec des ennemis extérieurs; e) déchéance de groupes donnés de droits associés à la citoyenneté; f) discours haineux, incitation à la violence ou humiliation d'un groupe dans les médias; et g) réinstallation forcée, ségrégation, isolement ou concentration d'un groupe.

4. Antécédents de génocide ou de discrimination

Des antécédents de violence à l'encontre d'un groupe peuvent laisser présager de nouveaux épisodes de répression ou de représailles contre d'anciens oppresseurs. Les éléments importants pour évaluer le poids du passé sont: a) l'existence d'antécédents de dénigrement ou de déshumanisation d'un groupe; b) l'usage de symboles, drapeaux ou marques pour conjurer des abus antérieurs; c) le déni de génocides et atrocités passés; et d) la célébration d'abus, réels ou supposés, subis par un groupe.
