



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale
3 mai 2021
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-quinzième session
Points 14, 122 et 135 de l'ordre du jour

Conseil de sécurité
Soixante-seizième année

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

Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire

La responsabilité de protéger et la prévention du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité

Promouvoir la prévention des atrocités : travaux du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. La prévention du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité (les atrocités criminelles)¹ demeure un impératif et un enjeu mondial. Il ne fait aucun doute que la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) a aggravé les vulnérabilités existantes et créé de nouveaux problèmes en matière de protection. Dans le monde entier, nous assistons à une montée de la stigmatisation et des discours de haine et à une multiplication des violences et des incitations à la violence qui ciblent des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques ainsi que d'autres groupes ethniques et raciaux du simple fait de leur identité. En outre, des acteurs étatiques et non étatiques font montre d'un mépris

¹ L'expression « atrocités criminelles » renvoie exclusivement aux quatre actes visés au paragraphe 138 du Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale). Le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont définis dans le droit pénal international, notamment à l'article II de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et aux articles 6 à 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le nettoyage ethnique n'est pas considéré comme un crime distinct, mais cette notion recouvre des actes assimilables à l'un ou l'autre de ces crimes, en particulier le génocide et le crime contre l'humanité.



flagrant pour des principes bien établis du droit international des droits humains et du droit humanitaire. Les attaques ciblées contre des écoles et des hôpitaux, les destructions de sites religieux et patrimoniaux, l'utilisation de la nourriture à des fins militaires, les violences sexuelles et fondées sur le genre sont toutes devenues plus fréquentes.

2. Pendant les premiers mois de la pandémie, le Secrétaire général a lancé un appel en faveur d'un cessez-le-feu mondial, afin de faire taire les armes et de contribuer à créer les conditions nécessaires à l'acheminement d'une aide vitale. Cet appel a reçu un large soutien, mais les conflits se sont poursuivis et les risques d'atrocités criminelles ont augmenté. La prévention n'a donc rien perdu de son urgence.

3. En septembre 2020, à l'occasion du quinzième anniversaire de l'adoption du principe de la responsabilité de protéger, le Secrétaire général a indiqué que les violations systématiques et graves des droits humains, l'impunité généralisée, les discours de haine, l'exclusion et la discrimination contribuaient à faire augmenter le risque que soient commises des atrocités criminelles, notamment des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Dans l'Appel à l'action en faveur des droits humains qu'il a lancé en 2020, le Secrétaire général a appelé l'attention sur les liens entre la protection des droits humains et la prévention et donné aux entités des Nations Unies un cadre pour placer les droits humains au centre de toutes leurs activités, dans des domaines qui sont au cœur de l'engagement collectif qui a été pris de respecter la responsabilité de protéger.

4. Au Sommet mondial de 2005, tous les États Membres de l'ONU se sont engagés à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Depuis, des progrès ont été accomplis aussi bien dans la conceptualisation que dans la mise en application du principe de la responsabilité de protéger. Dans ses rapports annuels sur la responsabilité de protéger², le Secrétaire général a donné des indications sur la mise en œuvre de ce principe. Dans le premier de ces rapports (A/63/677), il a présenté une stratégie d'application reposant sur trois piliers, sur la base des paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale). Le premier pilier a pour fondement l'idée que la souveraineté implique la responsabilité pour chaque État de protéger leur population des crimes les plus graves, conformément à leurs obligations nationales et internationales. Le deuxième pilier concerne l'engagement pris parallèlement par la communauté internationale d'aider les États à s'acquitter de cette responsabilité première. Le troisième pilier consiste dans la responsabilité de protéger qui incombe à la communauté internationale lorsqu'un État manque manifestement à son obligation de protéger sa population, notamment en menant une action collective conformément à la Charte des Nations Unies, y compris par les moyens prévus aux chapitres VI, VII et VIII.

5. En 2009, dans sa résolution 63/308, l'Assemblée générale a décidé de continuer d'examiner la question de la responsabilité de protéger. Dans les rapports qu'il a établis par la suite, le Secrétaire général s'est penché sur différents aspects de cette notion et de son application, en donnant des indications supplémentaires sur les trois piliers et en examinant une série de questions thématiques ; dans le dernier de ces rapports (A/74/964-S/2020/501), il s'agissait du rôle des femmes dans la prévention des atrocités.

6. Le présent rapport a pour objectif de donner une vue d'ensemble de la manière dont l'Organisation met en application la responsabilité de protéger dans le cadre de ses activités relatives à la prévention, à l'alerte rapide et à l'intervention, sous la conduite du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger.

² Disponible à l'adresse <https://www.un.org/fr/genocideprevention/key-documents.shtml>.

Le Bureau soutient les États Membres, les organisations régionales et sous-régionales ainsi que les organisations locales et les acteurs de la société civile en menant différentes initiatives visant à évaluer les vulnérabilités existantes et à y remédier pour atténuer les risques d'atrocités criminelles. Il effectue ce travail en coordination avec l'ensemble des sièges et des présences sur le terrain des entités des Nations Unies, à l'appui des populations en danger. Comme indiqué dans le présent rapport, le Bureau recueille et analyse des informations sur les risques d'atrocités criminelles, encourage les États Membres et les organisations régionales et sous-régionales à y réagir rapidement et fait avancer des programmes essentiels comme la prévention de l'incitation à la violence et la lutte contre les discours de haine.

II. Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger

7. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger apporte un appui à deux conseillères spéciales. Il y a vingt ans, dans sa résolution [1366 \(2001\)](#), 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 violations graves du droit international, notamment du droit international humanitaire et des droits de l'homme. En application de cette résolution et compte tenu des enseignements tirés de l'expérience, le Secrétaire général a informé le Président du Conseil de sécurité de sa décision de nommer une conseillère ou un conseiller spécial pour la prévention du génocide ([S/2004/567](#))³.

8. La Conseillère spéciale pour la prévention du génocide a pour mandat : de recueillir toutes les informations, notamment au sein du système des Nations Unies, au sujet des violations graves et massives des droits humains et du droit international humanitaire qui sont commises pour des raisons ethniques, religieuses ou raciales et qui risquent d'aboutir à des génocides, si rien n'est fait pour les prévenir ou les faire cesser ; de 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 ; de faire 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 de 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. En 2007, après l'adoption dans le Document final du Sommet mondial de 2005 du principe de la responsabilité de protéger, le Secrétaire général a adressé une lettre au Président du Conseil de sécurité dans laquelle il prenait acte de la nécessité de mieux conceptualiser ce principe et de rechercher un consensus à ce sujet ([S/2007/721](#)). Dans cette perspective, sur la base des paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005, le Secrétaire général a fait part de son intention de désigner une conseillère ou un conseiller spécial pour la responsabilité de protéger, qui aurait pour tâche principale de travailler sur les dimensions théoriques, politiques et institutionnelles de l'application du principe. La prévention du génocide et la responsabilité de protéger étant deux choses distinctes mais

³ Le mandat du Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide a été réaffirmé dans un échange de lettres entre le Secrétaire général et le Président du Conseil de sécurité ([S/2007/721](#) et [S/2007/722](#)) et dans des résolutions de l'Assemblée générale, de la Commission des droits de l'homme et du Conseil des droits de l'homme, notamment les résolutions [60/1](#) et [63/308](#) de l'Assemblée, la résolution 2005/62 de la Commission des droits de l'homme et les résolutions [7/25](#), [22/22](#), [28/34](#), [33/19](#) et [37/26](#) du Conseil des droits de l'homme.

complémentaires, le Secrétaire général a décidé que la Conseillère ou le Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger travaillerait sous la supervision générale de la Conseillère ou du Conseiller spécial pour la prévention du génocide. Le Secrétaire général a également précisé que les Conseillères ou Conseillers spéciaux occuperaient un bureau commun et partageraient le même personnel d'appui, pour des raisons d'efficacité et compte tenu de la complémentarité de leurs responsabilités. Ce mode de fonctionnement aide le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger à travailler efficacement, notamment en matière d'alerte rapide et de renforcement des capacités, et représente un atout en ce qui concerne les nouvelles tâches axées sur la sensibilisation, l'évaluation intersectorielle et l'apprentissage progressif des moyens de prévoir, de prévenir et de gérer les crises liées à la responsabilité de protéger.

10. Ayant des responsabilités distinctes mais intimement liées, les deux Conseillères spéciales collaborent étroitement sur les éléments communs de leurs activités opérationnelles, notamment en employant des méthodes communes et en travaillant ensemble pour favoriser la cohérence de l'approche de la prévention à l'échelle du système des Nations Unies. Par exemple, elles œuvrent en partenariat avec d'autres acteurs du système pour faire de la prévention des atrocités une priorité dans toutes les dimensions du travail de l'Organisation, notamment en examinant les facteurs de risque associés aux atrocités dans les délibérations menées à l'échelle du système au sujet des situations préoccupantes. Cela leur a permis de contribuer à des activités menées à l'échelle du système, comme l'élaboration d'une plateforme de prévention interne, l'examen quinquennal du dispositif de consolidation de la paix et les travaux du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix. Parallèlement, les deux Conseillères spéciales (Conseillers spéciaux) se sont employées à concrétiser le rôle prévu dans leurs mandats en matière d'évaluation, d'intervention et de plaidoyer politique.

III. Mise en œuvre de la prévention des atrocités

11. L'application du principe la responsabilité de protéger fait partie intégrante de la stratégie plus générale du Secrétaire général visant à donner la priorité à la prévention. La responsabilité de protéger est certes un engagement politique, mais sa conceptualisation a contribué à faire avancer sa mise en pratique, notamment parce qu'elle a permis d'établir un cadre et des orientations utiles pour les mesures destinées à prévenir et à faire cesser les génocides, les crimes de guerre, les nettoyages ethniques et les crimes contre l'humanité. En outre, le Bureau tient compte de la complémentarité des mandats des Conseillères spéciales (Conseillers spéciaux) dans ses activités opérationnelles et son action de prévention. C'est le cas, en particulier, des activités qu'il mène pour analyser les risques, émettre des alertes rapides et encourager les États Membres à prendre des mesures efficaces face aux situations où les populations risquent d'être victimes de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité ou lorsque de tels crimes sont en train d'être commis, notamment en renforçant les capacités internationales, régionales et nationales de prévention. Ce travail est en grande partie inaccessible au public, étant mené dans le cadre de délibérations internes ou d'échanges diplomatiques, mais il comporte également une dimension publique : missions de sensibilisation, déclarations à la presse, interventions à l'occasion d'événements publics et exposés à l'intention d'organes intergouvernementaux de l'Organisation ou d'organisations régionales. Conformément au deuxième pilier, qui concerne la responsabilité collective incombant à la communauté internationale d'encourager et d'aider les États à s'acquitter de leur responsabilité de protéger, le Bureau s'efforce également de développer et de renforcer la capacité de prévention, d'alerte rapide et d'intervention

des États Membres, des organisations régionales et sous-régionales et des acteurs de la société civile, notamment au moyen d'activités de renforcement des capacités et d'une assistance technique ciblée.

A. Évaluation des risques : collecte et analyse des informations

12. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, il est affirmé que la communauté internationale devrait, si nécessaire, encourager et aider les États à s'acquitter de la responsabilité de protéger et aider l'Organisation des Nations Unies à mettre en place un dispositif d'alerte rapide. Le système des Nations Unies continue d'affiner les moyens de conduire des analyses intégrées, notamment sa capacité de surveiller et d'analyser les risques d'atrocités criminelles. Le document intitulé « Cadre d'analyse des atrocités criminelles : outil de prévention »⁴ est un outil complet en matière d'alerte rapide qui sert à systématiser la collecte d'informations et à évaluer la présence de facteurs de risque associés aux atrocités criminelles. Ces facteurs sont évalués au moyen d'indicateurs relatifs aux risques structurels ou imminents : conflits antérieurs, discrimination structurelle de longue date, faiblesse des structures de gouvernance, violations des droits humains et atrocités criminelles commises par le passé, marginalisation ou exclusion de minorités raciales, ethniques ou religieuses, intention et capacité de commettre des crimes, etc. Il n'est pas nécessaire que tous les facteurs de risque soient présents pour conclure à l'existence d'un risque considérable ; cependant, plus les facteurs et indicateurs présents sont nombreux, plus le risque est élevé. Il est essentiel de vérifier les faits minutieusement, de conduire une analyse rigoureuse et de mener de larges consultations à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies pour mobiliser les acteurs nationaux, régionaux et internationaux qui sont en mesure d'appliquer des mesures de prévention et de protéger les populations qui subissent ou risquent de subir de façon imminente des atrocités criminelles.

13. Dans leurs sièges aussi bien que sur le terrain, de nombreuses entités des Nations Unies contribuent aux analyses systématiques qui permettent, entre autres, d'émettre des alertes rapides. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger travaille en collaboration et en partenariat avec ces entités, notamment dans le cadre de consultations interinstitutions et des mécanismes existants de partage d'informations, de dialogue et de coordination, en particulier avec le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger s'appuie également sur des mécanismes formels de coopération opérationnelle concernant le partage et la protection des informations, l'alerte rapide, la sensibilisation, la promotion de la réconciliation et le dialogue, notamment pour coopérer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. D'autres entités recueillent au titre de leur mandat des informations utiles à l'évaluation des risques d'atrocités, comme le Département des opérations de paix, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance. Le Bureau participe aussi activement à l'examen mensuel régional, principal mécanisme de dialogue interpiliers en matière de prévention.

14. Comme indiqué dans l'Appel à l'action en faveur des droits humains et dans la note de synthèse sur la COVID-19 et les droits humains, il est essentiel d'établir en temps opportun des informations fiables et exactes sur les crises existantes et émergentes en matière de droits humains. Cela a été particulièrement important ces

⁴ Disponible à l'adresse https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Framework%20of%20Analysis%20for%20Atrocity%20Crimes_FR.pdf.

derniers temps, les Conseillères spéciales et le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger ayant été dans l'impossibilité d'effectuer des visites sur le terrain en raison des mesures prises face à la pandémie de COVID-19. Par le passé, ces visites ont permis de vérifier des informations grâce à l'organisation de réunions et de consultations avec les parties prenantes, notamment des responsables des pouvoirs publics, des institutions nationales des droits de l'homme, des défenseuses et défenseurs des droits humains, des représentantes et représentants de la société civile, des chefs traditionnels, des chefs religieux et d'autres acteurs confessionnels, des femmes dirigeantes, des jeunes et le secteur privé. Le Bureau compte recommencer dès que possible à mener autant de consultations que possible au niveau des pays, à différents stades du cycle de la prévention.

15. En dehors de ses propres activités d'analyse et d'alerte rapide, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger se sert du Cadre d'analyse des atrocités criminelles pour sensibiliser d'autres acteurs et renforcer leurs capacités. À leur demande, il a dispensé des formations à des membres du personnel de l'ONU, à des États Membres, à des organisations régionales, à des organisations de la société civile, à des chefs religieux, à des défenseuses et défenseurs des droits humains et à des chercheuses et chercheurs. Le Cadre d'analyse a permis à tous les acteurs qui ont des moyens d'action en matière de prévention d'évaluer les difficultés à surmonter et de recenser les nouvelles possibilités à exploiter dans ce domaine. Au sein du système des Nations Unies, le Bureau veille à ce que les facteurs de risque énoncés dans le Cadre d'analyse soient pris en compte, s'il y a lieu, dans le cadre des mécanismes thématiques interinstitutions, dont le Réseau des Nations Unies sur la discrimination raciale et la protection des minorités, le Groupe d'appui interorganisations sur les questions concernant les peuples autochtones, le Groupe de travail sur la protection des civils et la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit.

B. Renforcement de l'action d'alerte rapide et de prévention

16. Aucune société n'est à l'abri du risque que des atrocités criminelles y soient commises, et c'est en premier lieu à chacun des États qu'incombe la responsabilité de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, notamment au niveau national. C'est là l'essence même du premier pilier de la responsabilité de protéger. Il reste donc prioritaire de renforcer les capacités nationales de prévention. L'assistance mutuelle permettant de renforcer ces capacités, qui est au cœur du deuxième pilier, représente également une responsabilité essentielle et une priorité clé. C'est dans ce cadre que le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger coopère avec les institutions des États pour accroître la résilience des pays.

17. Dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles, il est souligné que la prévention est un processus constant qui nécessite des mesures soutenues, le but étant d'accroître la résilience de la société, en favorisant le respect de l'état de droit et des droits humains, sans discrimination, en mettant en place des institutions nationales légitimes et responsables, en éliminant la corruption, en gérant la diversité de manière constructive et en favorisant l'existence d'une société civile forte et diverse et de médias pluralistes. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 prend acte du fait que le développement durable suppose l'avènement de sociétés pacifiques, justes et inclusives, libérées de la peur et la violence – dont les atrocités criminelles sont la pire forme possible. Le moyen le plus efficace de prévenir les souffrances humaines et les crises serait de réaliser le Programme 2030, qui est la pierre angulaire de la prévention.

Soutenir l'action nationale et régionale

18. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger s'emploie à travailler avec les institutions nationales pour faire progresser la prévention dans le cadre d'une action viable, conduite par les États eux-mêmes. Dans les pays qui en sont dotés, les mécanismes nationaux de prévention des atrocités peuvent contribuer de façon déterminante à déceler les risques et à coordonner les interventions. Il s'est avéré fructueux de soutenir leur action et de leur accorder un rang de priorité suffisant au sein des administrations nationales. Le Bureau coopère aussi avec des acteurs nationaux tels que les institutions nationales des droits de l'homme, les médiatrices et médiateurs et les parlementaires, qui ont un rôle important à jouer, au moyen de différents outils, dans l'application de l'obligation de rendre des comptes dans le domaine de la prévention des atrocités. Dans les notes d'orientation qu'il établit à l'intention des parlementaires et des institutions des droits de l'homme, le Bureau souligne combien il importe que ces dernières intègrent la prévention des atrocités dans leurs rapports annuels et thématiques et leurs programmes de sensibilisation, qu'elles surveillent les violations graves des droits humains au moyen de leurs mécanismes de plainte, qu'elles promeuvent l'adoption d'une législation nationale en matière de prévention des atrocités criminelles et qu'elles forment les forces de sécurité et surveillent les politiques les concernant. Le Bureau a par exemple travaillé avec les bureaux des médiateurs au Brésil, en Colombie et en Équateur pour évaluer les risques qui pèsent sur les populations vulnérables et soutenir les initiatives visant à atténuer ces risques. Il a également encouragé les parlementaires à organiser des séances d'information sur les risques d'atrocités criminelles et à inviter les acteurs de la société civile à recommander des mesures. Les parlementaires jouent également un rôle déterminant dans le financement budgétaire de l'action nationale dans ce domaine. Au niveau international, les institutions nationales des droits de l'homme, les médiateurs et les parlementaires peuvent promouvoir la coopération avec d'autres mécanismes relatifs aux droits humains et créer des réseaux d'entraide plurinationaux.

19. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger apporte une assistance technique aux États Membres, à leur demande, pour les aider à établir des mécanismes de prévention des crimes d'atrocité, notamment des mécanismes d'alerte rapide, ou à renforcer ceux qui existent déjà. En plus de l'action de promotion qu'il mène pour augmenter le nombre d'États parties aux instruments internationaux essentiels, comme la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, il a soutenu les efforts que les pays déploient pour transposer les obligations qui découlent de ces instruments dans leurs systèmes juridiques, notamment en érigeant les atrocités criminelles en infractions pénales dans leur droit interne, et a contribué à la mise en place de mécanismes nationaux de prévention et de responsabilité en matière d'atrocités criminelles. Le Bureau effectue une grande partie de ce travail en coordination avec les personnes référentes pour les questions relatives à la prévention des atrocités et à la responsabilité de protéger dans les États qui sont membres des réseaux régionaux et internationaux spécialisés dans ces questions, tels que le Comité régional de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs pour la prévention et la répression du génocide, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et de toutes les formes de discrimination, le Réseau latino-américain pour la prévention du génocide et des atrocités massives, le Réseau mondial des personnes référentes pour les questions relatives à la responsabilité de protéger et l'Action mondiale contre les atrocités de masse. Dans ce cadre, le Bureau encourage les personnes référentes à déterminer les risques dans leur pays et à prendre des mesures appropriées pour y faire face.

20. Dans le cadre de leur action de prévention, les pays doivent souvent s'occuper de situations héritées du passé ; dans cette perspective, il est indispensable qu'ils soutiennent les initiatives, institutions et processus de la justice transitionnelle. Ils doivent aussi prendre des mesures concrètes face à des facteurs de risque qui sont dans certains cas transmis d'une génération à l'autre, par exemple des politiques discriminatoires bien établies qui touchent certaines communautés ou certains groupes. C'est notamment le cas dans les pays et régions où des atrocités criminelles ont été commises et dans lesquels les situations héritées du passé sont marquées par des discours clivants, qui proviennent dans certains cas de dirigeants politiques, par des griefs aux racines profondes, par une impunité structurelle et par la présence généralisée d'un sentiment d'injustice dans différents groupes et communautés. Au niveau mondial, le Bureau s'appuie dans ce domaine sur son partenariat avec le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, avec lequel il a notamment publié une étude conjointe sur la contribution de la justice de transition à la prévention des violations flagrantes des droits de l'homme, des atteintes patentes à ces droits et des violations graves du droit international humanitaire, y compris du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, et à la prévention de leur répétition, comme suite à la résolution 33/19 du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/37/65). Les conclusions et recommandations formulées dans cette étude conjointe ont éclairé l'appui opérationnel que le Bureau apporte à des initiatives nationales de justice transitionnelle en coordination avec des institutions nationales. Dans les Balkans occidentaux, par exemple, les visites effectuées par le Conseiller spécial pour la prévention du génocide et les évaluations qui en sont issues ont été prises en compte dans l'élaboration de la stratégie globale du système des Nations Unies pour la région, dont un volet important est consacré à la justice transitionnelle.

21. Il importe de souligner le rôle vital que les mécanismes régionaux, notamment les organisations régionales et sous-régionales, peuvent jouer dans l'action menée pour prévenir les atrocités criminelles et y faire face. Ces organisations régionales peuvent encourager les gouvernements à honorer les obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables et à identifier et atténuer les sources de friction dans leurs sociétés avant que celles-ci ne conduisent à des violences. Elles peuvent assurer la transmission rapide d'analyses et d'informations exactes des instances nationales aux instances internationales, tout en réduisant le risque d'interprétations ou d'informations erronées ou trompeuses. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a aidé les organisations régionales à prévenir le génocide et les autres types d'atrocités criminelles dans toutes les régions, notamment dans le cadre des activités ci-après qu'il a menées en Afrique, en Europe, dans les Amériques et en Asie.

22. Les dimensions régionale et nationale peuvent s'appuyer l'une sur l'autre. En Afrique, par exemple, le Protocole pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que toute forme de discrimination, adopté en 2006 par les chefs d'État et de gouvernement des États membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, a servi de cadre à l'action menée par le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger avec les gouvernements du Kenya, de l'Ouganda, de la République centrafricaine, de la République démocratique du Congo, de la République-Unie de Tanzanie et du Soudan du Sud pour établir des commissions nationales chargées de prévenir les crimes en question. Le Bureau a également apporté un appui technique et financier à la mise en place de ces comités. Sa coopération avec la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo et le PNUD a abouti à la création de sous-commissions provinciales au Nord-Kivu et au Sud-Kivu. Au Kenya et en Ouganda, le

Bureau a aidé les commissions nationales à élaborer des cadres juridiques nationaux pour la prévention des atrocités. Pour aider les commissions nationales du Kenya et de la République-Unie de Tanzanie à exécuter leurs programmes de travail, le Bureau a facilité des dialogues intercommunautaires et intracommunautaires destinés à atténuer les risques d'atrocités.

23. L'Union africaine s'emploie à intégrer des facteurs de risque et des indicateurs relatifs au génocide, aux crimes de guerre et aux crimes contre l'humanité dans le Système d'alerte rapide à l'échelle du continent et dans les dispositifs d'alerte rapide d'un certain nombre de communautés économiques régionales d'Afrique. En juillet 2019, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a organisé une réunion avec des responsables de la Division de la prévention des conflits et de l'alerte précoce de l'Union africaine et des communautés économiques régionales⁵, afin d'examiner le Système d'alerte rapide à l'échelle du continent et d'intégrer dans la base de données correspondante la prise en compte des droits humains et des facteurs de risque associés aux crimes d'atrocité.

24. En Europe, l'Union européenne a créé en 2014 un système d'alerte précoce en matière de conflits, outil de gestion des risques qui s'appuie sur des données probantes pour détecter rapidement, évaluer et hiérarchiser les situations qui présentent des risques de conflit violent dans des pays tiers. Avec le soutien du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger, le Service européen pour l'action extérieure a mis au point une boîte à outils qui intègre la dimension de la prévention des atrocités dans son système d'alerte précoce. Ce travail a débouché sur une coopération dans le cadre de laquelle les Conseillères spéciales (Conseillers spéciaux) présentent périodiquement des exposés aux organes directeurs de l'Union européenne. Le Bureau coopère également avec l'Union européenne pour élaborer des lignes directrices sur la prévention des atrocités à l'intention des praticiens internationaux, l'idée étant de formuler des recommandations pratiques sur des mesures préventives concrètes.

25. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a contribué aux travaux du Groupe à haut niveau de l'Union européenne sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance et a apporté un appui à la lutte contre la discrimination en travaillant avec la Commission européenne, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe sur les mesures permettant de prévenir les incitations à la violence et d'y réagir. Dans le cadre de cet appui, le Conseiller spécial pour la prévention du génocide a prononcé un exposé lors d'une séance plénière de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, en octobre 2018. Le Bureau tient des consultations régulières avec le Haut-Commissariat pour les minorités nationales, le Centre de prévention des conflits et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Il a organisé avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme des ateliers pendant lesquels des représentants de la société civile et de populations vulnérables de certaines sous-régions de l'espace de l'OSCE ont réfléchi à l'évaluation des risques et aux interventions face aux risques, ce qui a permis d'évaluer plus précisément les vulnérabilités existantes et les domaines d'action prioritaires dans la région.

26. Dans les Amériques, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger mène des consultations régulières avec la Commission

⁵ Autorité intergouvernementale pour le développement, Communauté d'Afrique de l'Est, Communauté économique des États d'Afrique centrale, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, Communauté de développement de l'Afrique australe, Communauté des États sahélo-sahariens, Marché commun de l'Afrique orientale et australe et Union du Maghreb arabe.

interaméricaine des droits de l'homme, avec laquelle il a également organisé des ateliers de renforcement des capacités portant sur sa méthode d'évaluation des risques et d'intervention. Le Bureau a planifié dans la région des ateliers visant à recenser les risques qui pèsent sur les populations autochtones, ainsi qu'à recenser différents moyens de les atténuer. Cette initiative s'inscrit dans le prolongement des activités qu'il mène pour promouvoir la protection des droits des populations autochtones dans le cadre de ses visites de travail dans certains pays. Depuis 2012, le Bureau soutient également le Réseau latino-américain pour la prévention du génocide et des atrocités massives en menant des activités de renforcement des capacités, ainsi qu'en participant à des discussions annuelles sur les dispositifs institutionnels, les outils et les méthodes visant à prévenir les atrocités criminelles et à surmonter les difficultés dans ce domaine.

27. En Asie, les Conseillères spéciales (Conseillers spéciaux) ont continué de collaborer avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, notamment avec sa commission intergouvernementale des droits de l'homme, contribuant ainsi à faire mieux connaître les moyens de mettre en œuvre des mesures pour prévenir les atrocités dans la région. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a également étudié différentes modalités qui lui permettraient de travailler avec certains États pour faire avancer l'action menée dans ce domaine. Au Pakistan, cela l'a amené à coopérer avec la Commission de l'enseignement supérieur dans le cadre d'une initiative visant à lutter contre les discours de haine et à promouvoir l'inclusion et la protection des populations minoritaires. Le Bureau a également appuyé l'exécution dans la région du Plan d'action à l'intention des responsables et des acteurs religieux en vue de prévenir l'incitation à la violence pouvant conduire à des atrocités criminelles (Plan d'action de Fès), notamment en tenant une réunion régionale avec des parties prenantes du Bangladesh, d'Inde, du Myanmar, du Népal, du Pakistan et du Sri Lanka. Au Bangladesh, il a organisé des ateliers qui ont contribué à la création d'un conseil interreligieux pour la paix et le développement. Comme dans d'autres régions, le Bureau travaille avec les équipes de pays des Nations Unies pour faciliter l'application de la Stratégie et du Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine grâce à des plans d'action et à des initiatives adaptées au contexte.

Soutenir les initiatives locales

28. Pour que la prévention des atrocités criminelles puisse être efficace, il faut que l'approche suivie par les États Membres, les organes intergouvernementaux et le système des Nations Unies soit fondée non seulement sur l'ensemble du système, mais aussi sur l'ensemble de la société, du niveau national au niveau local. Voilà plusieurs décennies que des acteurs non étatiques (organisations et réseaux de la société civile, groupes communautaires, médias et journalistes locaux et organisations locales, notamment des organisations représentant les femmes, les enfants et les jeunes, etc.) contribuent utilement à la prévention des atrocités en surveillant les violations, en signalant les situations alarmantes, en préconisant des mesures, en réduisant ou en faisant cesser des tensions et des violences, en facilitant le dialogue intercommunautaire, en amenant les gouvernements à rendre compte de leur action et en renforçant la cohésion sociale. Dans bien des cas, ils sont des acteurs majeurs de la consolidation de la paix et remplissent des rôles essentiels dans des sociétés touchées par des conflits et dans des situations transitoires ou extrêmement précaires. Ils peuvent faciliter l'établissement de liens directs entre les organismes gouvernementaux officiels et les victimes de crimes commis par le passé, lorsque ces liens n'existent pas. Ils sont par conséquent des partenaires essentiels pour les États ainsi que des interlocuteurs précieux pour le Bureau de la prévention des génocides et de la responsabilité de protéger, notamment lorsqu'il s'agit de recenser les facteurs

de vulnérabilité et de soutenir l'action menée sur le terrain afin de prévenir les violations et d'accroître la résilience face aux atrocités criminelles.

29. Accroître la résilience et favoriser la viabilité de l'action menée : ces deux objectifs sont au cœur de la prévention des atrocités criminelles, qu'on ne saurait dissocier de la consolidation de la paix et de la thématique de la pérennisation de la paix. Comme l'ont indiqué l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité dans les résolutions jumelles sur la consolidation de la paix adoptées en 2016 et en 2020, la consolidation de la paix suppose des activités permettant de prévenir le déclenchement, l'intensification, la poursuite ou la récurrence des conflits, de s'attaquer à leurs causes profondes, d'aider les parties à mettre fin aux hostilités, d'assurer la réconciliation nationale et de s'engager sur la voie du relèvement, de la reconstruction et du développement⁶. À cette fin, l'Assemblée et le Conseil ont encouragé dans ces résolutions les États Membres et l'ensemble du système des Nations Unies, agissant en partenariat avec les parties concernées, y compris les organisations régionales et sous-régionales, les institutions financières internationales, les organisations de la société civile, les acteurs locaux de la consolidation de la paix et, le cas échéant, le secteur privé, à continuer de faire le nécessaire pour appliquer les résolutions sur la consolidation et la pérennisation de la paix. Dans son action de prévention des atrocités, il est primordial que l'ONU continue de s'employer à titre prioritaire à suivre une approche qui soit axée sur l'être humain et qui tienne compte des perspectives et des priorités des personnes rescapées de violences aussi bien que de celles des agents de changement. Les principes directeurs sur la mobilisation de la population en faveur de la consolidation et de la pérennisation de la paix, qui ont été publiés en 2020⁷, permettent aux entités des Nations Unies de travailler de façon plus cohérente avec ces groupes.

30. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger soutient également le renforcement des capacités d'alerte rapide en travaillant avec les acteurs et les réseaux de la société civile. En Asie, par exemple, il a mené des activités de sensibilisation coordonnées par le Partenariat Asie-Pacifique pour la prévention des atrocités et le Centre Asie-Pacifique pour la responsabilité de protéger. Dans les Amériques, le Bureau a dispensé des formations aux organisations de la société civile conjointement avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme, ainsi que des ateliers de sensibilisation en coordination avec des collègues du système des Nations Unies et des organisations de la société civile. En Europe, il a apporté un appui aux activités du Budapest Centre for Mass Atrocities Prevention, notamment aux formations sur la prévention des atrocités à l'intention des pays membres du Groupe de Visegrad. Il a mené des activités de plaidoyer direct et de renforcement des capacités qui ont conduit à la création en 2017 de la Coalition des Balkans occidentaux pour la prévention du génocide et des atrocités criminelles. En Afrique, le Bureau a récemment collaboré avec l'équipe de pays des Nations Unies en Éthiopie pour organiser une formation à l'intention de responsables des pouvoirs publics, de médias et d'organisations de la société civile sur la lutte contre les discours de haine.

31. L'action menée pour prévenir les atrocités criminelles est plus efficace si on collabore avec les femmes qui œuvrent pour la paix afin de protéger les femmes et les filles, de mettre fin aux inégalités et aux discriminations contre elles et de renforcer leurs moyens d'agir. Comme indiqué dans le rapport sur la responsabilité de protéger publié en 2020 (A/74/964-S/2020/501), les sociétés qui tolèrent la

⁶ Résolutions 70/262 de l'Assemblée générale et 2282 (2016) du Conseil de sécurité adoptées en 2016 ; résolutions 75/201 de l'Assemblée et 2558 (2020) du Conseil adoptées en 2020.

⁷ Disponible à l'adresse www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf.

violence à l'égard des femmes et des filles sont plus susceptibles de connaître des atrocités fondées sur le genre. De plus en plus, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger donne la priorité au renforcement du rôle des femmes dans la prévention des atrocités et soutient les organisations locales de femmes en organisant des ateliers sur les facteurs de risque et les moyens de les atténuer. Des ateliers ont été organisés sur les liens entre les priorités relatives aux femmes et la paix et la sécurité, la prévention des conflits et l'application de la responsabilité de protéger, pour des participantes et participants provenant de l'ensemble du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Ces ateliers ont abouti à la création d'un groupe de travail régional de femmes sur la prévention, qui proposera aux organisations de la société civile dirigées par des femmes des activités de renforcement des capacités, des informations et des possibilités de travail en réseau dans le domaine de la prévention des atrocités criminelles.

32. L'ONU continuera d'appuyer les activités cruciales que mène le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger pour dialoguer et établir des liens de confiance avec des organisations non gouvernementales, des groupes communautaires, des organisations locales, des chefs traditionnels, des chefs religieux et d'autres acteurs confessionnels, des populations autochtones, des organisations de jeunes et d'étudiants, des organisations de femmes et des établissements de recherche et d'enseignement, afin de faire avancer la connaissance des causes et de la dynamique des atrocités criminelles et de promouvoir la coordination face aux risques existants. Des outils et des orientations, comme le Cadre d'analyse des atrocités criminelles, le Plan d'action de Fès et la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, ont permis au Bureau d'interagir davantage avec les organisations locales.

33. C'est aux États qu'il incombe au premier chef de prévenir et de faire cesser les atrocités criminelles, mais la communauté internationale – notamment les entités des Nations Unies et les organisations régionales – ont également une responsabilité à cet égard. Les organisations locales de la société civile jouent également un rôle essentiel s'agissant d'intervenir pour prévenir des atrocités dès les premiers signes d'alerte, avant que l'action internationale ne devienne impossible et que des mesures plus coûteuses ne deviennent nécessaires ; il est donc particulièrement important d'investir et d'agir pour soutenir les initiatives locales.

C. Activités de conseil et de mobilisation en faveur des mesures préventives et collectives des États Membres, des organisations régionales et de l'Organisation des Nations Unies

34. Dès le début de son mandat, le Secrétaire général a fait de la prévention une priorité absolue à l'échelle de l'Organisation, aussi bien dans le cadre de son programme de réforme que dans la prise de décisions et l'élaboration de programmes. Les États Membres et les organes intergouvernementaux de l'ONU attendent à juste titre du système des Nations Unies qu'il éclaire leurs délibérations en évaluant les risques et en formulant des recommandations. Un élément essentiel des mandats de la Conseillère spéciale (Conseiller spécial) pour la prévention du génocide et de la Conseillère spéciale (Conseiller spécial) pour la responsabilité de protéger consiste à conseiller les États Membres, les organes intergouvernementaux de l'ONU et les organisations régionales sur les situations préoccupantes et sur les mesures à prendre pour atténuer les risques d'atrocités criminelles. Il existe différents types d'alerte rapide, et la décision de prendre tel ou tel parti dépend de la situation, qui doit être évaluée minutieusement. Certaines situations sont suivies par le Conseil de sécurité, le Conseil des droits de l'homme ou l'Assemblée générale, d'autres non. Les modalités de mise en œuvre de l'alerte rapide varient également : dans certaines

situations, il convient d'agir publiquement, tandis que dans d'autres, il vaut mieux recourir à une diplomatie discrète. Il faut bien mettre en balance le risque d'émettre trop d'alertes avec celui de ne pas donner l'alerte alors qu'une situation devient grave. Il est particulièrement important d'y prêter attention parce que les questions relatives aux atrocités criminelles sont sensibles.

35. Ces dernières années, les Conseillères spéciales (Conseillers spéciaux) ont publié de nombreuses déclarations publiques communes pour mettre en garde contre les risques d'atrocités criminelles. Elles (ils) ont également collaboré avec les bureaux d'autres titulaires de mandats de protection pour émettre des alertes, notamment la Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des enfants et des conflits armés, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, et contribué à des déclarations faites par d'autres hauts fonctionnaires au Siège et sur le terrain, afin de signaler des risques et de susciter une action de prévention.

36. La mobilisation en faveur de l'action de prévention est cependant impossible sans la collaboration active des acteurs qui sont en position de faire bouger les choses. Comme indiqué au paragraphe 139 du Document final du Sommet mondial de 2005, le Conseil de sécurité a une responsabilité particulière dans le domaine de la prévention des atrocités criminelles. Le Conseil a pris plusieurs initiatives qui ont contribué à susciter des interventions rapides, par exemple lorsqu'il a invité la Conseillère spéciale pour la prévention du génocide à lui présenter des exposés sur les situations au Burundi, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo et au Soudan du Sud.

37. En outre, la Conseillère spéciale (le Conseiller spécial) pour la prévention du génocide a régulièrement informé le Conseil des droits de l'homme de l'exécution de son mandat et a participé à la première réunion intersessions du Conseil sur la prévention du génocide, qui s'est tenue le 10 février 2021⁸. En 2021, le Conseil a organisé pour la première fois une réunion-débat intersessions sur la responsabilité de protéger⁹. Le Conseil a également invité le Secrétaire général et le Conseiller spécial pour la prévention du génocide à faire rapport sur certains sujets thématiques, comme la contribution de la justice transitionnelle à la prévention des crimes d'atrocité (voir [A/HRC/37/65](#)) et les réponses éducatives qui contribuent à la prévention du génocide (voir [A/HRC/41/24](#)). En outre, il a pris note du Cadre d'analyse des atrocités criminelles et a accueilli favorablement la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine.

38. Les États Membres ont fait preuve de leur attachement à la prévention des atrocités criminelles dans le cadre des organes intergouvernementaux de l'Organisation. Par exemple, ils ont présenté au Conseil de sécurité des propositions pour accroître l'efficacité et la transparence des méthodes de travail suivies par cet organe face aux risques d'atrocités. Ils ont pris d'autres initiatives pour que le Conseil prête une plus grande attention aux moyens de mener une action préventive efficace ; on peut citer l'organisation en 2018 d'une réunion tenue selon la formule Arria sur son rôle dans la prévention des atrocités, intitulée « Renforcer l'efficacité de la prévention des atrocités criminelles : le rôle du Conseil de sécurité et de ses membres » (voir [S/2019/48](#)). À l'Assemblée générale, au Conseil de sécurité et au Conseil des droits de l'homme, les États Membres ont créé des organes spécialisés pour contribuer à la prévention des crimes d'atrocité et soutenir les mécanismes de responsabilité. Plusieurs de ces organes sont actuellement en activité, notamment

⁸ Comme suite à la résolution [43/29](#) du Conseil des droits de l'homme, par. 37 et 39.

⁹ Comme suite à la résolution [44/14](#) du Conseil des droits de l'homme.

ceux qui s'occupent des situations au Burundi, en Iraq, au Myanmar, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, au Soudan du Sud et au Yémen. Parallèlement, les organes conventionnels, les procédures spéciales et l'Examen périodique universel peuvent jouer un rôle clé en fournissant au Conseil des droits de l'homme des informations sur les situations préoccupantes, ainsi qu'en établissant des recommandations tendant à renforcer la résilience des sociétés avant la survenue de risques graves.

IV. Domaines d'action prioritaires en matière de prévention des atrocités criminelles

39. Pour l'ensemble des interventions faisant suite à l'évaluation des risques, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a donné la priorité à deux domaines thématiques transversaux : la prévention de l'incitation à la violence grâce au dialogue avec les responsables et acteurs religieux, et la lutte contre les discours de haine.

A. Prévenir l'incitation à la violence grâce au dialogue avec les responsables et acteurs religieux

40. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, la prévention de l'incitation à la violence est considérée comme étant liée à la prévention des atrocités criminelles¹⁰. Elle constitue un élément clé de l'engagement pris par l'ONU de prévenir les crimes d'atrocité. L'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence est à la fois un signe précurseur et un déclencheur potentiel de ces crimes. L'Organisation ne peut contribuer à la prévenir qu'en travaillant avec ses partenaires. Les responsables et acteurs religieux, en particulier, peuvent avoir une influence sur la vie et le comportement de celles et ceux qui partagent leur foi et leurs croyances. Leurs messages sont susceptibles d'avoir des incidences fortes et variées.

41. C'est pourquoi le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a dirigé l'élaboration du Plan d'action de Fès, qui a été lancé en 2017, à l'issue d'un processus mondial de consultations multipartites d'une durée de deux ans. Les recommandations formulées dans ce texte sont destinées aux responsables et acteurs religieux et visent à prévenir les appels à la violence, à l'intolérance, au racisme et à la xénophobie qui risquent de conduire à des atrocités criminelles. Dans le même esprit, le Bureau a lancé en mai 2020, conjointement avec l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies et le HCDH, des consultations virtuelles qui ont abouti à l'adoption de l'Engagement mondial des acteurs religieux et des organisations confessionnelles à lutter contre la pandémie de COVID-19 en collaboration avec les Nations Unies¹¹.

42. La prévention des atrocités criminelles et de l'incitation à commettre ce type d'actes, qui comporte plusieurs dimensions, a plus de chances de réussir si différents acteurs travaillent en collaboration. Le Plan d'action de Fès s'adresse avant tout aux chefs religieux et aux organisations confessionnelles, mais on y trouve également des recommandations détaillées à l'intention d'autres acteurs, comme les États et les

¹⁰ Le terme « incitation à la violence » est employé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence doit être interdit par la loi (art. 20, par. 2).

¹¹ Disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25909&LangID=E.

institutions publiques, les organisations laïques de la société civile et les médias numériques et traditionnels. Pour l'exécution du Plan d'action, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger bénéficie du soutien d'un comité directeur composé de chefs religieux et de représentants d'organisations confessionnelles, dont beaucoup ont intégré le Plan dans leurs stratégies de travail. Comme indiqué à plusieurs reprises dans le présent rapport, l'ONU et ses départements ainsi que les organismes, fonds et programmes des Nations Unies soutiennent également activement sa mise en œuvre.

43. Ce travail s'est traduit par des partenariats, des politiques, des initiatives de sensibilisation ou des activités de programme au Bangladesh, en Bosnie-Herzégovine, au Burundi, en Iraq, au Liban, au Pakistan, en République centrafricaine, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en Thaïlande et dans d'autres pays. En Iraq, l'application du Plan d'action de Fès a conduit à l'adoption en mars 2020 de la Déclaration interconfessionnelle relative aux victimes de l'EIIL, qui a marqué une étape décisive et qui servira bientôt de point de départ à une série de dialogues locaux multiconfessionnels sur la mise en œuvre du Plan d'action. Dans d'autres États de la région du Moyen-Orient, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger travaille avec des organisations de la société civile et des organisations locales, ainsi qu'avec des responsables et acteurs religieux, afin d'élaborer des plans d'action locaux pour la prévention des atrocités. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, le Bureau collabore avec des chefs religieux, des parlementaires et des acteurs de la société civile du Bangladesh, de l'Inde, du Myanmar, du Népal, du Pakistan et de Sri Lanka afin d'identifier les difficultés à surmonter et les possibilités à exploiter pour promouvoir des sociétés inclusives et pacifiques, de façon à sensibiliser davantage les chefs religieux et les acteurs de ces pays aux objectifs dans ce domaine. Il a également organisé des ateliers nationaux au Bangladesh et au Pakistan, qui ont débouché sur l'adoption de mesures préventives par des responsables et acteurs religieux au niveau national.

B. Lutter contre les discours de haine, facteur de risque associé aux crimes d'atrocité

44. Les discours de haine et l'incitation à la violence sont des indicateurs d'un risque d'atrocités criminelles, notamment lorsqu'ils visent une personne ou un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance ethnique, de la nationalité, de la religion, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance, du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité. On assiste depuis quelques années à une montée rapide et alarmante des discours de haine, qui ont conduit à des violences dans plusieurs cas.

45. En 2019, le Secrétaire général a demandé au Conseiller spécial pour la prévention du génocide de diriger l'élaboration d'une stratégie permettant à l'ONU d'intensifier son action pour lutter contre les discours de haine, qui a été lancée en juin 2019. La Conseillère spéciale (le Conseiller spécial) et le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger sont chargés de coordonner la mise en œuvre de cette stratégie à l'échelle de l'Organisation, ainsi que les travaux du Groupe de travail sur les discours de haine. La Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine ont été conçus pour s'attaquer à la fois aux causes profondes et aux conséquences des discours de haine, compte tenu de l'expérience du système des Nations Unies et conformément aux normes internationales relatives aux droits humains. En 2020, le Secrétaire général a lancé un

appel mondial pour lutter contre les discours haineux liés au COVID-19, et le Conseiller spécial a ensuite publié une note d'orientation sur la question¹².

46. En septembre 2020, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a publié des orientations détaillées, à l'intention des présences des Nations Unies sur le terrain, sur la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, et de nombreux bureaux des Nations Unies ont adopté des stratégies pour lutter contre les discours de haine¹³. Des plans d'action contre les discours de haine ont été renforcés et sont en cours de mise en œuvre dans des pays de toutes les régions ; le Bureau apporte un appui à cet égard aux équipes de pays des Nations Unies, aux missions politiques spéciales et aux missions de maintien de la paix.

47. Les États Membres sont responsables au premier chef de la lutte contre les discours de haine, mais d'autres acteurs, notamment les entreprises technologiques, les médias sociaux, les médias traditionnels et la société civile, jouent également un rôle important dans ce domaine. Les bureaux de pays des Nations Unies soutiennent de nombreuses initiatives créatives lancées par des organisations locales de la société civile pour créer des espaces sûrs où les langues minoritaires peuvent être parlées, établir des groupes de travail dirigés par des jeunes et des personnes appartenant à des minorités et diffuser des messages positifs au moyen de récits, d'œuvres artistiques et de vidéos. Ainsi, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix a soutenu des programmes de la société civile contre les discours de haine en Côte d'Ivoire et en République centrafricaine. Aussi bien le Plan d'action de Fès que la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine ont eu pour effet d'élargir la coopération menée entre les bureaux et organismes des Nations Unies, ainsi qu'entre les institutions nationales, et les activités de dialogue conduites par tous ces acteurs pour renforcer la résilience face à ce problème. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a continué de dialoguer avec des entreprises de technologie et des médias sociaux afin de les mobiliser davantage dans ce domaine, notamment en organisant en juin 2020 une table ronde dont sont issues des recommandations concrètes.

V. Conclusion et recommandations

48. Le présent rapport examine le rôle et les contributions du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger, s'agissant de faire progresser l'action collective menée pour prévenir le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, ainsi que l'incitation à commettre de tels actes. Pour que ces efforts soient efficaces, il faut prêter une attention constante au besoin qu'il y a de faire mieux connaître les causes et la dynamique des atrocités criminelles, d'alerter les acteurs concernés lorsqu'il existe un risque, de préconiser des mesures appropriées pour atténuer le risque en question, de renforcer les capacités des acteurs nationaux et régionaux et de coopérer avec eux, de soutenir les organisations de la société civile et les organisations locales, y compris les organisations de femmes et de jeunes, et d'intégrer la prévention des atrocités dans tous les domaines d'activité pertinents du système des Nations Unies.

49. Des difficultés persistantes font obstacle à l'efficacité et à la viabilité de la prévention des atrocités. En témoigne l'écart qui subsiste entre l'engagement pris en

¹² Disponible à l'adresse <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech%20French.pdf>

¹³ Disponible à l'adresse www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20PoA%20on%20Hate%20Speech_Guidance%20on%20Addressing%20in%20field.pdf.

faveur de la responsabilité de protéger en 2005 et la situation réelle des populations qui subissent ou risquent de subir des atrocités criminelles. Cet écart s'explique notamment par les lacunes dans la collecte et l'évaluation des informations, le manque de réactivité face aux signes d'alerte et le fait que les mesures de prévention des atrocités ne sont pas mises en œuvre de façon systématique et selon une approche interdisciplinaire. Il est possible et nécessaire d'en faire davantage pour placer la prévention des atrocités au centre de l'engagement plus large en faveur de la prévention. Dans cette perspective, j'exhorte les États Membres à soutenir davantage la prévention des atrocités et à en faire une priorité aux niveaux national, régional et international, notamment en travaillant en partenariat avec le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger, et à examiner à cette fin les recommandations suivantes :

a) Envisager de devenir parties aux accords internationaux relatifs à la prévention des atrocités criminelles et à la protection de la population, notamment la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et les autres instruments internationaux et régionaux pertinents, et mettre en œuvre ces instruments, notamment en incriminant les atrocités criminelles dans leur droit interne ;

b) Affecter des capacités et des ressources spécifiques aux activités d'évaluation et aux interventions visant à prévenir les atrocités, notamment en nommant des personnes référentes pour la prévention des atrocités ou pour la responsabilité de protéger, et procéder à des évaluations nationales périodiques des risques et de la résilience, en utilisant le Cadre d'analyse des atrocités criminelles et en sollicitant au besoin le soutien du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger. Ces évaluations, qu'il est possible de lier à des initiatives de prévention plus larges, devraient permettre d'identifier les populations vulnérables et être menées en consultation avec des acteurs de la société civile, la priorité devant être donnée aux voix des femmes et des jeunes ;

c) Recenser des moyens d'accroître la résilience face aux atrocités et les mettre en œuvre, selon qu'il conviendra, notamment en soutenant les institutions nationales des droits de l'homme et les mécanismes nationaux de prévention des atrocités, en sollicitant au besoin l'appui du Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger et des présences des Nations Unies sur le terrain, et en donnant suite à l'Appel à l'action en faveur des droits humains. Il s'agit notamment de lutter contre les discours de haine et l'incitation à la haine en appliquant le droit international des droits humains et en mettant en œuvre la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine ;

d) Tirer parti des contributions que la Conseillère spéciale pour la prévention du génocide et la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la responsabilité de protéger peuvent apporter aux travaux des organes intergouvernementaux de l'Organisation, notamment le Conseil de sécurité et le Conseil des droits de l'homme, ainsi qu'aux travaux des organes intergouvernementaux des organisations régionales, le cas échéant, en ce qui concerne les situations et les questions qui relèvent de leurs mandats ;

e) Envisager, selon qu'il convient, d'intégrer la prévention des atrocités dans les mandats du Conseil des droits de l'homme, ainsi que dans les rapports nationaux établis dans le cadre de l'Examen périodique universel et dans les travaux des institutions régionales des droits de l'homme ;

f) Encourager et soutenir les initiatives de la société civile qui contribuent à la prévention des atrocités criminelles, notamment en coopérant à la mise en œuvre du Plan d'action de Fès ;

g) Continuer d'appuyer l'action que mène l'Organisation pour prévenir les atrocités criminelles, s'agissant en particulier d'exécuter les mandats de prévention de la Conseillère spéciale pour la prévention du génocide et de la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la responsabilité de protéger, ainsi que de mettre en œuvre les activités de prévention régionales et nationales, notamment en fournissant une assistance technique à tous les États pour les aider à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de protéger les populations.
