

# *Institutions*

*Bureau des institutions démocratique et des droits de l'homme*

*Haut Commissaire pour les minorités nationales*

*Représentant pour la liberté des médias*

## Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est la principale institution de l'OSCE chargée de la dimension humaine, vaste concept englobant la protection des droits de l'homme ; l'édification de sociétés démocratiques, l'accent étant mis sur les élections, la consolidation des institutions et la gouvernance ; le renforcement de l'état de droit ; et la promotion d'un respect sincère et d'une compréhension mutuelle entre les individus et les nations.

L'Ambassadeur autrichien Christian Strohal dirige le BIDDH depuis mars 2003. Le Bureau emploie environ 125 personnes de 27 des 55 Etats participants de l'OSCE.

Installé à Varsovie (Pologne), le BIDDH œuvre dans toute la région de l'OSCE en menant des activités visant à favoriser la démocratie et l'état de droit, à promouvoir et à protéger les droits de l'homme, à remédier aux carences en la matière et à aider les Etats participants à s'acquitter de leurs engagements. Le Bureau a en outre développé le rôle qu'il joue dans la fourniture d'informations au Président en exercice sur les développements dans ces domaines, y compris les violations graves des droits de l'homme, et a aidé ainsi l'OSCE dans son rôle en matière d'alerte rapide.

En tant qu'organisme chef de file pour l'observation des élections dans la région, le BIDDH a, ces dernières années, observé des élections dans tout l'espace de l'OSCE, depuis les Etats-Unis jusqu'à l'extrémité orientale de la Russie en passant par les nombreux pays situés entre les deux. En 2005, le BIDDH a effectué au total 10 missions d'observation ou d'évaluation à la fois dans des démocraties nouvelles et des démocraties anciennes. Il s'est efforcé de trouver des observateurs d'élections d'origines plus diverses dans toute la région de l'OSCE et d'aider à améliorer les

compétences des observateurs tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

Au travers de son nouveau *Programme pour la tolérance et la non-discrimination*, le Bureau a entrepris d'aider les Etats participants à renforcer leurs moyens de lutter contre le racisme, l'antisémitisme et la discrimination dans l'ensemble de la région. Des projets ont été lancés en vue de rassembler des données sur les types de crimes de haine commis et leur fréquence, de promouvoir les meilleures pratiques dans la lutte contre ces crimes et de dispenser une formation ciblée aux membres des forces de police qui constituent le premier rempart contre toutes les formes de haine et de discrimination.

### **Elections**

Conscient que les fondements d'une gouvernance démocratique résident dans un processus électoral démocratique, le Bureau s'emploie à améliorer l'intégrité des processus électoraux, ainsi que le cadre législatif et administratif des élections.

Plus de 3 000 observateurs ont été affectés à huit missions d'observation d'élections et à deux missions d'évaluation en 2005. En outre, 113 observateurs de courte durée et 19 observateurs de longue durée ont été financés dans le cadre du Fond de contributions volontaires du BIDDH pour la diversification des missions d'observation, qui a été créé en vue d'assurer une participation accrue des ressortissants de 19 Etats participants remplissant les conditions voulues qui ne détachent pas régulièrement des observateurs pour les missions d'observation du BIDDH.

#### **Calendrier des missions d'observation et d'évaluation électorales du BIDDH en 2005**

Pays	Type d'élections	Date
Kirghizistan	Législatives	27 février / 13 mars
Tadjikistan	Législatives	27 février / 13 mars
Moldavie	Législatives	6 mars
Ex-République yougoslave de Macédoine	Municipales	13 mars / 27 mars / 10 avril
Royaume-Uni	Générales	5 mai
Bulgarie	Législatives	25 juin
Albanie	Législatives	3 juillet / 21 août
Kirghizistan	Présidentielles avancées	10 juillet
Azerbaïdjan	Législatives	6 novembre
Kazakhstan	Présidentielles	4 décembre

Le BIDDH a également envoyé de petites équipes d'experts sur le terrain pour aider des missions de terrain de l'OSCE à évaluer des élections dans deux cas où il n'avait pas déployé de mission d'observation, à savoir les élections partielles en Géorgie et les élections municipales en Moldavie.

En 2005, le BIDDH et le Secrétariat de l'OSCE ont exécuté conjointement hors de la région deux activités

ayant consisté à déployer une équipe d'évaluation des besoins de formation dans les territoires palestiniens lors de l'élection présidentielle de janvier et une équipe de soutien électoral lors des élections législatives de septembre en Afghanistan. (Pour de plus amples informations sur cette question, veuillez vous reporter à la page 26)

**Réforme et révision des lois électorales.** Un cadre juridique ne tenant pas suffisamment compte des engagements de l'OSCE n'est pas propice à la conduite d'élections réellement démocratiques et valables. Afin de remédier aux lacunes législatives existant dans de nombreux pays, le BIDDH utilise un fonds de contributions volontaires pour fournir des avis d'experts sur la réforme de la législation électorale. En 2005, conjointement avec la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, il a émis un certain nombre de recommandations au sujet notamment des amendements au code électoral azerbaïdjanais ; du code électoral amendé de Moldavie ; de la loi ukrainienne amendée sur l'élection des membres du Parlement ; du projet de loi sur la Commission électorale d'Etat de Croatie ; et des amendements au code électoral arménien. Il a également publié une analyse indépendante de la loi ouzbèke relative aux élections législatives.

**Suivi et mise en œuvre des recommandations.** Le BIDDH a renforcé les moyens dont il dispose pour suivre l'application des recommandations figurant dans ses rapports d'observation, en proposant au besoin une assistance à cette fin. En 2005, il a effectué des visites de suivi spécifiques en Albanie, en Ukraine, aux Etats-Unis et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine.

**Défis et engagements nouveaux.** Dans le cadre de ses activités d'observation, le BIDDH continue à identifier de nouveaux défis à la tenue d'élections démocratiques, qui sont liés notamment à l'introduction de nouvelles technologies et procédures électorales. Cette question a constitué l'un des principaux points examinés à la *Réunion supplémentaire sur la dimension humaine consacrée aux défis des technologies et procédures électorales*, qui s'est tenue en avril. Les Etats participants ont été invités à veiller à ce que l'introduction de nouvelles technologies électorales suscite à chaque fois une large confiance de la part du public.

Les Etats ont maintenant entamé un débat sur des engagements supplémentaires pour relever ces nouveaux défis. Le BIDDH a organisé une réunion d'experts en septembre pour examiner si des engagements supplémentaires étaient nécessaires, réunion qui a débouché sur la rédaction d'une *Note explicative concernant les engagements supplémentaires possibles pour des élections démocratiques*, qui a été distribuée aux Etats participants de l'OSCE. De l'avis du BIDDH, les trois principes fondamentaux caractérisant des élections démocratiques, à savoir la transparence, l'obligation de rendre compte et la confiance du public, pourraient servir de base à des engagements supplémentaires.

**Méthodologie.** La méthodologie fondamentale du BIDDH n'a pas changé radicalement depuis la publication de la première édition du *Manuel d'observation des élections* en 1996, mais ce dernier est actualisé périodiquement pour tenir compte des nouveaux défis ainsi que de l'expérience acquise au cours de plus d'une décennie d'observation. Ainsi, ces dernières années, le BIDDH a accordé toujours plus d'attention au suivi de la participation des femmes et des minorités nationales au processus électoral.

En 2005, le Bureau a mis le *Manuel* à jour et en a publié une cinquième édition. Disponible en anglais, en français, en russe et en ukrainien, il sera bientôt publié dans un certain nombre d'autres langues. Outre qu'elle met la méthodologie du BIDDH à la disposition d'une audience plus large intéressée par l'observation des élections, la traduction du manuel facilite les efforts déployés par le BIDDH en faveur de l'observation intérieure des élections en tant qu'activité distincte mais complémentaire.

**Observation intérieure.** Le BIDDH a permis à des organismes d'observation intérieure de se réunir pour des échanges d'expériences et de bonnes pratiques. En septembre, le Bureau a organisé une réunion consacrée à quinze années d'observation intérieure dans la région de l'OSCE. Les participants ont reconnu que les groupes d'observateurs intérieurs peuvent jouer un grand rôle pour ce qui est d'assurer l'intégrité des processus électoraux dans leurs propres pays.

## **Démocratisation**

L'action menée par le BIDDH dans le domaine de la démocratisation a pour but de consolider la culture démocratique. Elle crée un cadre pour des mesures concertées en rapprochant les gouvernements et la société civile et porte sur des questions qui risquent souvent de créer des divisions dans la pratique.

Le succès de tout programme consacré à une question particulière dépend de deux facteurs, à savoir une prise en charge locale et la mise à profit des compétences d'autre Etats participants de l'OSCE qui ont été confrontés à des situations comparables. Cela se reflète dans l'engagement méthodologique d'utiliser des consultants des régions considérées et de mettre en place des mécanismes fondés sur les leçons tirées ainsi que de partager l'expérience de l'Europe du Sud-Est avec l'ensemble de l'OSCE.

La méthodologie suivie pour le programme de démocratisation du Bureau a continué à évoluer en 2005, après la rationalisation des activités de projets l'année précédente. Ainsi, une mesure consistant à organiser des missions d'évaluation structurées en tant que condition préalable au lancement de toute activité en matière de démocratisation a été introduite en vue de maximiser les ressources de l'Organisation.

Les cinq grandes réunions sur la dimension humaine organisées en 2005 ont bénéficié d'une participation accrue des ONG par rapport à l'année précédente ; par exemple, un nombre record de 433 représentants de 315 ONG ont pris part à la *Réunion sur la mise en œuvre de la dimension humaine*.

## **Etat de droit et soutien législatif**

**Réforme de la justice pénale.** Le BIDDH contribue aux efforts de réforme de la justice pénale déployés dans un certain nombre de pays, notamment en ce qui concerne la prévention de la torture et l'observation des lieux de détention.

La torture demeure un problème bien réel et répandu dans la région de l'OSCE. Dans beaucoup trop de pays, la torture et d'autres formes de traitements dégradants et inhumains font partie de la répression quotidienne. Dans certains Etats, une affaire est considérée comme résolue une fois qu'un aveu a été obtenu, ce qui encourage une culture de l'aveu par la torture. Les juges et les procureurs y contribuent souvent en ne mettant pas un terme à l'utilisation de ces déclarations comme preuves devant les tribunaux.

Le BIDDH s'est attaqué à la question du pouvoir des procureurs de décider d'une arrestation en encourageant le transfert de ce pouvoir aux tribunaux. Au Kazakhstan, le BIDDH, en coopération avec le Bureau du Procureur général, la Cour suprême et le Centre de l'OSCE à Almaty, a organisé une table ronde pour engager une concertation sur cette question.

Le BIDDH encourage l'observation publique des lieux de détention. Il a organisé ou facilité des tables rondes sur l'observation des lieux de détention au Kirghizistan et au Kazakhstan, qui ont contribué à la création d'un conseil d'observation publique au Kazakhstan. Les conseils d'observation de ce type constituent un auxiliaire précieux pour la prévention de la torture et pour l'amélioration des conditions dans les prisons, car ils ouvrent celles-ci au monde extérieur en prévenant l'isolement et les abus qui peuvent se produire derrière des portes closes.

**Procès équitables.** Les avocats constituent une des priorités du BIDDH dans les efforts qu'il déploie pour assurer des procès équitables grâce à la fois à des réformes systémiques du barreau et à une amélioration des compétences individuelles par la formation.

La communauté internationale a beaucoup méconnu l'importance du barreau, élément indissociable de tout système juridique qui fonctionne. Afin d'appeler davantage l'attention sur cette question, une des Réunions supplémentaires de l'OSCE sur la dimension humaine organisées en 2005 a été consacrée au rôle des avocats de la défense dans la garantie d'un procès équitable. La Réunion a rassemblé des juristes de l'ensemble de la région de l'OSCE pour examiner les problèmes auxquels sont confrontés les avocats de la défense et pour recommander comment l'OSCE pourrait apporter une aide utile.

**Soutien législatif.** En réponse aux demandes d'Etats participants, le BIDDH fournit des services d'experts et une assistance pour l'élaboration d'une législation qui soit conforme aux engagements de l'OSCE. En 2005, il a établi des commentaires sur des amendements constitutionnels en Géorgie et au Kirghizistan et sur un certain nombre d'actes législatifs dans les domaines de la traite des êtres humains, de la lutte contre le terrorisme, de l'équité des procès, de la réforme de la police, des questions de parité des sexes, de la liberté de réunion et des élections dans divers Etats participants.

L'approche du BIDDH est axée sur les activités de prise en charge et de suivi au niveau local qui visent à promouvoir des processus législatifs inclusifs et transparents. En Arménie, par exemple, le BIDDH et la

Commission de Venise du Conseil de l'Europe ont soutenu une démarche d'inspiration locale pour la rédaction d'amendements à la loi de 2004 sur les rassemblements. Ces amendements ont sensiblement amélioré le cadre juridique régissant la liberté de réunion.

Le BIDDH tient en outre une base de données législatives ([www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)) à l'intention des juristes et des experts du BIDDH, qui disposent ainsi d'un observatoire pour suivre les caractéristiques de l'activité législative dans l'ensemble de la région de l'OSCE et aider à déterminer les bonnes pratiques. On élargit actuellement cette base de données afin d'y inclure des informations sur les processus législatifs et l'élaboration des lois.

## **Gouvernance démocratique**

**Processus législatifs.** Dans le prolongement du *Séminaire sur la dimension humaine consacré à la gouvernance démocratique* qu'il a organisé en 2004, le BIDDH a élaboré en 2005 une méthodologie nouvelle axée sur le processus législatif dans son ensemble. Il est apparu nécessaire de compléter les activités destinées à améliorer la qualité de divers actes législatifs par des travaux sur les procédures et les pratiques en matière de préparation, de rédaction, d'adoption, de publication, de communication et d'évaluation de la législation. Le point de départ de ce travail est constitué par un examen du cadre législatif, et notamment des questions de transparence et d'inclusion. Sur cette base sont analysées et proposées des options pour remédier aux risques et aux lacunes.

En Géorgie, des experts du BIDDH ont effectué, auprès des membres du Gouvernement et du Parlement ainsi que d'autres personnes compétentes, une enquête qui a abouti à une analyse approfondie de la procédure législative dans ce pays. On se fondera sur cette analyse pour appuyer les efforts internes déployés en vue d'améliorer la qualité et l'efficacité de la législation grâce à des ateliers auxquels participeront des experts nationaux et internationaux.

**Soutien des partis politiques.** Afin d'assurer la pérennité des réformes politiques dans les démocraties en transition, il faut, dans certains pays, changer les relations entre les gouvernants et les gouvernés. L'objectif à atteindre est un gouvernement transparent, accessible et responsable. Dans ce but, le BIDDH a élaboré et piloté, en 2005, une méthodologie d'auto-évaluation critique en ce qui concerne le développement des partis politiques et la réforme parlementaire.

Le pays pilote était la Géorgie, où le BIDDH s'est assuré le concours des six principaux partis politiques, d'un centre de réflexion de premier plan, l'Institut caucasien pour la paix, le développement et la démocratie, ainsi que de l'Institut néerlandais pour une démocratie pluraliste aux fins d'un projet d'évaluation commun. Les partis ont répondu à des questions concernant leur raison d'être et leur place dans la société et fourni des informations sur leur plate-forme et sur les relations entre leurs membres et leurs structures.

Les partis devront rédiger, d'ici la fin janvier 2006, un rapport qui servira de plan d'action pour la poursuite du développement des partis politiques en Géorgie.

Dans le cadre d'un nouvel effort pour garantir la pérennité des réformes démocratiques en Géorgie, le BIDDH aide le Parlement à renforcer sa capacité d'assurer efficacement son propre processus de réforme grâce à la création d'un Centre pour la réforme parlementaire.

**Participation des femmes aux processus démocratiques.** Le BIDDH exécute des programmes de pays dans le Caucase du Sud et en Asie centrale en vue d'accroître la participation des femmes aux processus démocratiques. En 2005, ses priorités ont été constituées notamment par la promotion de la coopération entre les gouvernements et la société civile aux niveaux national et local, le renforcement des capacités et des compétences des structures de la société civile et des gouvernements, le développement des aptitudes des femmes aux fonctions de direction, la prise en compte des questions de parité des sexes dans l'élaboration des politiques ainsi que la prévention et la lutte contre la violence domestique.

A la suite des efforts déployés dans le passé, les réseaux de femmes créés avec le soutien du BIDDH ont, en 2005, fait pression avec succès en faveur d'un certain nombre de changements positifs. Le Kirghizistan, par exemple, a créé le poste de représentant présidentiel auprès du Parlement pour l'égalité entre les sexes. Sa création résulte de la campagne menée par le réseau de femmes après les élections législatives de 2005, au cours desquelles aucune femme n'a été élue.

En Géorgie, la Coalition des ONG de femmes a joué un rôle important dans les pressions exercées en faveur de la création d'un Comité d'Etat sur l'égalité entre les sexes, qui a été chargé d'élaborer une politique nationale d'ensemble et un plan d'application sur l'égalité des sexes.

**Migrations et liberté de circulation.** La présidence slovène a dynamisé les travaux du BIDDH dans le domaine de la liberté de circulation en mettant davantage l'accent sur les questions liées aux migrations.

En mai, lors du *Séminaire sur la dimension humaine consacré aux migrations et à l'intégration*, on a reconnu qu'il était important de gérer les migrations et de mettre en place des processus d'intégration en préconisant une coopération accrue entre les Etats participants dans ce domaine. Il a aussi été souligné que les migrations profitaient aussi bien aux pays d'origine qu'aux pays de destination.

Dans le domaine des migrations, le BIDDH a toujours tenu compte, pour ses activités, de la priorité accordée par le Département de la démocratisation aux échanges de compétences et d'expériences dans un cadre régional, comme à l'occasion de la conférence régionale qu'il a organisée à l'intention de représentants des pays de la CEI et des Etats baltes sur la réforme de l'enregistrement de la population.

## Droits de l'homme

Le BIDDH aide les Etats participants à s'acquitter de leurs obligations de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, telles qu'elles sont énoncées dans les engagements de l'OSCE et d'autres normes internationales. Il contrôle le respect des engagements de l'OSCE en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales et fournit des conseils et une assistance. Concrètement, cela l'amène à suivre des questions très diverses, allant des libertés fondamentales de réunion, d'association et de parole à des questions délicates et d'actualité telles que la peine capitale et le traitement des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme.

D'une manière générale, ce suivi fournit des indicateurs pour les activités du BIDDH relatives au renforcement des institutions en mettant en évidence les domaines où des améliorations de la législation ou du fonctionnement de l'Etat pourraient se traduire par une meilleure protection des droits de l'homme pour tous. Plus précisément, les activités du BIDDH contribuent à donner l'alerte rapidement et à prévenir les conflits et s'inscrivent ainsi dans le cadre de l'approche globale de l'Organisation en matière de sécurité.

**Peine capitale.** Le BIDDH suit l'utilisation de la peine capitale dans les 55 Etats participants afin d'accroître la transparence et le respect des garanties internationales, tout en facilitant l'échange d'informations au sujet de son abolition. L'enquête annuelle du Bureau intitulée *The Death Penalty in the OSCE Area* (La peine capitale dans l'espace de l'OSCE) a été diffusée à la Réunion sur la mise en œuvre de la dimension humaine en septembre.

Une conférence régionale sur les peines de substitution à la peine capitale en Asie centrale s'est tenue à Almaty en novembre. Elle a rassemblé des gouvernements, des organisations non gouvernementales et d'autres parties intéressées, qui ont échangé des idées et des informations sur les peines de substitution à la peine capitale et ont pris connaissance de l'expérience d'autres Etats qui avaient déjà introduit de telles peines de substitution.

**Observation des procès.** Les procès sont observés dans le but d'évaluer si les procédures judiciaires sont équitables et conformes aux engagements de l'OSCE et à d'autres normes internationales. L'observation porte uniquement sur l'équité des procès et non pas sur le point de savoir si les accusés sont coupables ou innocents. Les informations réunies grâce à l'observation des procès peuvent offrir une base pour les efforts de réforme et être utilisées pour les projets relatifs au renforcement des capacités qui sont menés par le BIDDH et d'autres organisations internationales.

L'an dernier, le BIDDH a lancé un projet portant sur l'observation des procès en coopération avec le Centre de l'OSCE à Almaty, le Centre de l'OSCE à Bichkek et les cours suprêmes du Kazakhstan et du Kirghizistan. Un groupe d'observateurs de plusieurs ONG, qui avaient été formés par le BIDDH en 2004, ont observé des procès criminels dans diverses régions des deux pays en 2005. Leurs conclusions, qui seront publiées en mars 2006, serviront de point de départ à

une concertation avec les autorités nationales compétentes au sujet des réformes potentielles.

En février, le BIDDH a publié un rapport faisant suite à un projet relatif à l'observation de procès exécutés en Azerbaïdjan en 2003 et 2004. Ce rapport contenait une série de recommandations générales concernant les mesures à prendre dans l'immédiat ainsi que des recommandations particulières sur les garanties d'équité des procès.

A l'invitation du Gouvernement ouzbek, des experts du BIDDH ont suivi les procès de 15 hommes accusés de crimes qui auraient été commis à Andijan en mai. Le BIDDH fera rapport sur l'observation de ces procès au Président en exercice de l'OSCE.

**Droits de l'homme et lutte contre le terrorisme.** La lutte mondiale contre le terrorisme a compromis la protection d'un certain nombre de libertés et de droits fondamentaux. Il est important de veiller à ce que les considérations sécuritaires ne portent pas atteinte aux droits mêmes qu'elles sont censées protéger. Compte tenu de cela, l'OSCE a consacré à cette question l'une des réunions supplémentaires sur la dimension humaine tenues en 2005, stimulant ainsi le débat sur les trois principales préoccupations liées aux droits de l'homme et à la lutte contre le terrorisme, à savoir la liberté de religion, l'interdiction de la torture et le rôle des ONG dans la lutte contre le terrorisme.

Le Bureau a piloté un cours de formation destiné à de hauts fonctionnaires et à des décideurs s'occupant de lutte contre le terrorisme. Un cours national organisé au Kirghizistan et un cours régional tenu en Autriche ont enseigné à des fonctionnaires comment veiller à ce que leurs politiques soient conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme.

**Formation et éducation aux droits de l'homme.** Il y a de sérieuses raisons de penser que dans les lieux de détention de certaines parties de la région de l'OSCE, les abus en matière de droits de l'homme sont très fréquents. Les lieux de détention préventive, où l'on recourt parfois à la force pour obtenir un aveu et, ainsi, une condamnation suscitent des préoccupations particulières. L'observation de la situation dans ces établissements peut à la fois décourager certains abus et permettre aux organisations intéressées, comme le BIDDH, de définir des stratégies de changement.

Dans quatre Etats d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan, le BIDDH a formé des représentants de la société civile à l'observation de la situation en matière de droits de l'homme dans les prisons et les centres de détention préventive. En Arménie et au Tadjikistan, il a aidé à former des ONG à l'observation de la situation en matière de droits en général.

**Les droits de l'homme, les femmes et la sécurité.** Le BIDDH a élaboré un nouveau programme sur les droits de l'homme, les femmes et la sécurité en 2005. Au cours de sa première année, le programme a porté principalement sur l'observation de la situation en matière de droits des femmes en Ouzbékistan, mais

aussi sur l'octroi d'une formation à la prise en compte de l'égalité entre les sexes à l'intention du Réseau de l'OSCE pour la jeunesse d'Asie centrale au Kirghizistan. Une table ronde organisée en Moldavie a réuni des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux pour débattre de la réduction de la violence à l'égard des femmes comme moyen efficace de prévenir la traite des femmes. La réunion a porté principalement sur le projet de loi moldave relatif à la prévention et à la lutte contre la violence domestique et a débouché sur une série de recommandations communes concernant les amendements à y apporter. Pour tenter de renforcer les aspects sécuritaires des activités relatives aux droits des femmes, le BIDDH a organisé une réunion consultative internationale consacrée à la question des indicateurs d'alerte rapide sur le conflit et les droits des femmes. La réunion a rassemblé des acteurs comme l'UNIFEM et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que les ONG *Kvinna till Kvinna* et *International Alert*, notamment.

**Lutte contre la traite des êtres humains.** Avec la nomination du Représentant spécial de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains en 2004, l'Organisation s'est dotée d'un point focal pour toutes ses activités relatives à la traite des êtres humains dans une perspective pluridimensionnelle. Le BIDDH a donc adapté ses propres activités dans ce domaine en vue d'assurer la coordination avec le Représentant spécial ; à cette fin, il a notamment défini un ensemble de pratiques communes, apporté des contributions de fond et des concours spécialisés pour des conférences organisées par le Représentant spécial et veillé à ce que ses activités de projet profitent de la grande visibilité que les visites effectuées par le Représentant spécial dans les pays assurent à l'action menée dans le domaine de la traite des êtres humains.

## **Tolérance et non-discrimination**

Les activités relatives à la tolérance et à la non-discrimination, qui formaient auparavant un des nombreux domaines thématiques dont s'occupait le Département des droits de l'homme, ont été élargies pour constituer un programme à part entière en 2005. Doté de ressources nouvelles et d'un mandat étendu découlant de grandes conférences de l'OSCE sur la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et la discrimination, ce programme a permis, au cours de sa première année, de mener toute une série d'activités visant à promouvoir un respect et une compréhension véritables et à protéger la liberté fondamentale de pensée, de conscience, de religion et de conviction.

**Lutte contre les crimes de haine.** Dans de nombreux Etats, un des principaux obstacles à la lutte contre les crimes inspirés par la haine réside dans l'absence de statistiques fiables. La plupart des pays n'ayant pas mis en place les mécanismes nécessaires pour identifier les coupables ou les victimes de crimes de haine, il est difficile de déterminer l'ampleur du problème ou comment cibler les ressources en matière de lutte. Le BIDDH a commencé, en 2004, à rassembler des informations sur la législation, les statistiques et les bonnes pratiques dans les Etats de l'OSCE, dont il s'est servi pour établir un rapport exhaustif inti-

tulé *Combating Hate Crimes in the OSCE Region : An Overview of Statistics, Legislation and National Initiatives* (Lutte contre les crimes de haine dans la région de l'OSCE : aperçu des statistiques, de la législation et des initiatives nationales). À l'aide de ces informations, le BIDDH a déterminé les lacunes dans la collecte des données et élaboré des outils, y compris des définitions de travail et un formulaire pour les rapports de police, en vue de soutenir les États dans les efforts qu'ils déploient pour améliorer la collecte de données et la législation.

Le Bureau a établi un programme destiné à rendre les fonctionnaires mieux à même de reconnaître les crimes de haine et d'y réagir efficacement ainsi que de dialoguer avec les communautés touchées, qui a fait l'objet d'essais pilotes en Espagne et en Hongrie en mai. Cela a eu pour résultat immédiat de faire prendre mieux conscience à ces deux pays de la nécessité de s'attaquer à la question des crimes de haine et de collaborer étroitement avec les communautés touchées. C'est ce qui est ressorti de l'évaluation de la formation par les participants ainsi que des mesures complémentaires prises par les autorités des deux pays en vue d'inclure des éléments du plan d'études sur les crimes de haine dans le programme de formation à la répression. Il est prévu maintenant d'exécuter ce programme en Croatie et en Ukraine.

**Éducation sur l'Holocauste, la lutte contre l'antisémitisme et la promotion de la tolérance.** En réaction à l'antisémitisme dans la région de l'OSCE, qui trouve souvent son expression dans des activités néo-nazies, la négation de l'Holocauste et des violences à l'égard des Juifs et des institutions juives, les États participants de l'OSCE se sont engagés à promouvoir des programmes d'éducation pour lutter contre l'antisémitisme et à favoriser la mémoire et l'éducation en ce qui concerne l'Holocauste.

Pour évaluer les programmes existants, mettre en évidence les bonnes pratiques dans les États de l'OSCE et déterminer les lacunes dans le domaine de l'éducation sur l'Holocauste, le BIDDH a produit en 2005 une étude intitulée *Education on the*

*Holocaust and on Anti-Semitism : An Overview and Analysis of Educational Approaches* (Éducation sur l'Holocauste et l'antisémitisme : aperçu et analyse des approches pédagogiques).

Afin de donner suite aux conclusions de cette étude, le BIDDH, en coopération avec un certain nombre de partenaires, dont l'Équipe spéciale de coopération internationale sur l'éducation relative à l'Holocauste, la mémoire et la recherche, Yad Vashem (Israël) et la Maison d'Anne Frank à Amsterdam, ainsi que des experts de l'ensemble de la région de l'OSCE, a établi des lignes directrices et des outils pédagogiques en vue d'aider les enseignants à améliorer l'enseignement concernant l'Holocauste et l'antisémitisme.

Le Bureau a aussi organisé en Pologne la première d'une série de tables rondes d'experts avec les autorités responsables de l'enseignement et les représentants d'ONG pour examiner des initiatives destinées à

aider et à encourager les autorités nationales dans les efforts qu'elles déploient pour mettre en œuvre des programmes d'éducation sur l'Holocauste et l'antisémitisme.

Dans le contexte plus général de l'éducation à la tolérance, un programme d'éducation visant à promouvoir le respect et la diversité a été mis au point au cours du second semestre de 2005. Ce programme, qui sera exécuté en 2006, débouchera sur une analyse et une évaluation des stratégies et des initiatives pédagogiques actuellement en place dans l'ensemble de la région de l'OSCE.

**Promotion de la liberté de religion ou de conviction.** Le Groupe d'experts du BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction, qui compte 57 membres et fait fonction d'organe de conseil et de consultation auprès des États de l'OSCE en ce qui concerne la promotion de la liberté religieuse, fournit une assistance législative et fait des observations sur des affaires déterminées. En se servant des lignes directrices établies récemment sur l'examen de la législation relative à la liberté de religion ou de conviction, le Groupe a examiné un certain nombre de lois à la demande d'États participants. Ces lignes directrices ont en outre été traduites en russe afin de faciliter l'extension de leur emploi dans toute la région de l'OSCE.

**Renforcement des capacités de la société civile.** Le Bureau a lancé des activités visant à soutenir les efforts déployés par des organisations non gouvernementales pour suivre la situation en matière de crimes de haine et de manifestations violentes d'intolérance et en rendre compte. En juin, une session de formation destinée aux ONG sur le suivi de la situation concernant les crimes et les incidents inspirés par la haine a fait l'objet d'essais pilotes. Le BIDDH a également apporté un appui au Réseau international contre la cyberhaine pour l'organisation d'un séminaire consacré à la haine verbale sur l'Internet. Une évaluation des essais pilotes de ces sessions a servi à concevoir un programme de formation très complet qui sera exécuté en 2006.

En coopération avec les Représentants personnels du Président en exercice, le BIDDH a aussi organisé trois réunions avec les représentants d'ONG afin de favoriser le resserrement de la coopération entre ces organisations ainsi que l'échange de bonnes pratiques et l'élaboration de recommandations sur des questions thématiques.

### **Point de contact pour les Roms et les Sintis**

Les Roms, les Sintis et les populations apparentées sont la cible de diverses formes de racisme et de discrimination dans presque tous les aspects de l'existence, ce qui les empêche de s'intégrer pleinement dans les sociétés au sein desquelles ils vivent.

L'OSCE a tenu compte de cela dans de nombreux engagements, et tout spécialement dans le Plan d'action 2003 visant à améliorer la situation des Roms

et des Sintis dans l'espace de l'OSCE, qui engage les Etats participants à prendre des mesures pour débarrasser leurs sociétés de toutes les formes de préjugés à l'égard des Roms.

Un certain nombre d'Etats ont pris des mesures en ce sens en commençant par adopter la législation nécessaire pour lutter contre la discrimination, puis en mettant des institutions en place pour appliquer cette législation. Certains ont également élaboré des stratégies en vue d'améliorer la situation des Roms et des populations apparentées.

Une des tâches les plus importantes du BIDDH à cet égard consiste à préconiser d'examiner et d'évaluer constamment la mise en œuvre du Plan d'action. Le Point de contact du Bureau pour les questions relatives aux Roms et aux Sintis a joué un rôle particulièrement actif dans ce domaine en mettant à profit les grandes conférences et d'autres manifestations de l'OSCE pour susciter des débats sur les questions relatives aux Roms, distribuer de la documentation sur la situation des Roms dans toute la région de l'OSCE

et faciliter la participation des Roms et des groupes apparentés à ces manifestations.

*La Réunion sur la mise en œuvre de la dimension humaine* a été particulièrement fructueuse à cet égard, le BIDDH ayant organisé un certain nombre de manifestations parallèles axées sur diverses questions relatives aux Roms, notamment la participation des Roms et des Sintis aux processus électoraux, la situation des Roms originaires du Kosovo, qui sont minoritaires au Kosovo même et dont beaucoup sont des personnes déplacées dans d'autres régions, le suivi des politiques nationales relatives aux Roms, particulièrement en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'égalité des sexes, et les appels en faveur d'un égal accès au logement, de la sécurité de résidence et d'un accès à un enseignement de qualité.

**Budget révisé : 11 963 700 €**  
**[www.osce.org/odhr](http://www.osce.org/odhr)**

## Haut Commissaire pour les minorités nationales

Des tensions et des frictions entre divers groupes à l'intérieur des Etats - fondées sur l'ethnicité, la religion et la langue - ont été à l'origine de la plupart des conflits récents dans la région de l'OSCE. Pour faire face à ce défi, l'OSCE a créé le poste de Haut Commissaire pour les minorités nationales (HCMN) en 1992.

Le Haut Commissaire a pour fonction de déceler - et de contribuer à éliminer rapidement - les tensions ethniques qui pourraient menacer la paix, la stabilité ou les relations amicales entre Etats participants de l'OSCE. Son mandat le décrit comme un « instrument de prévention des conflits au stade le plus précoce possible ».

Le suédois Rolf Ekeus est le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales. Il a pris ses fonctions le 1er juillet 2001.

Conformément à son mandat, le Haut Commissaire a continué d'observer les tensions interethniques et de prendre des mesures pour éviter qu'elles ne dégénèrent en confrontation ainsi que de stabiliser des situations de conflit potentiel. Il a prêté son soutien à des projets visant à remédier aux causes profondes de conflits au niveau local et à contenir et désamorcer les tensions liées à des questions concernant les minorités nationales.

Dans le cadre de ses activités portant sur des questions thématiques, il a accordé une attention particulière à la police dans des environnements multiethniques, les pratiques de la police ayant une influence de premier plan sur les relations interethniques. En étroite coopération avec l'Unité pour les questions stratégiques de police du Secrétariat de l'OSCE, les organisations internationales directement responsables de ces questions et d'autres experts, le Haut Commissaire a procédé à une analyse des normes et pratiques internationales dans le domaine de la police pour élaborer des recommandations pratiques sur la police dans les sociétés qui abritent une pluralité de groupes ethniques.

En 2005, dans le contexte de l'accent mis par la présidence sur les migrations et l'intégration, le Haut Commissaire a accordé une attention particulière à la définition des principes de base d'une politique d'intégration respectueuse de la diversité.

Commentant les récentes tensions et, dans certains cas, l'agitation sociale dans des Etats participants, le Haut Commissaire a souligné la complexité et l'impact potentiel sur la société de l'émergence de nouvelles minorités et la nécessité de réagir promptement à ces situations afin d'éviter qu'elles ne se transforment en une grave confrontation sociale. Il a également appelé l'attention sur la pertinence des méthodes et des pratiques qu'il emploie face à ces nouvelles situations concernant les minorités.

### **Rapports par pays**

**Biélorussie.** En 2005, le Haut Commissaire a prêté

une attention particulière à la situation de l'Union des Polonais en Biélorussie, la plus importante organisation de la communauté polonaise minoritaire.

**Croatie.** Lors d'une visite en Croatie en février, le Haut Commissaire a examiné avec des représentants du Gouvernement et des minorités divers aspects du retour des réfugiés tels que la récupération des droits de propriété et l'assistance à la reconstruction ainsi que la réforme de l'appareil judiciaire. Les entretiens ont porté notamment sur la loi constitutionnelle relative aux droits des minorités nationales et, en particulier, sur les dispositions concernant leur éducation et leur représentation proportionnelle dans les administrations et au sein de l'appareil judiciaire. Bien qu'il ait été encouragé par les améliorations dans le domaine du retour des réfugiés, le HCMN a insisté auprès des autorités sur l'importance de la promotion de l'intégration dans le domaine de l'éducation ainsi que de la mise en œuvre des dispositions de la loi constitutionnelle relatives à la représentation des minorités au sein de l'appareil judiciaire et de l'administration.

**Estonie.** A l'occasion d'une visite en Estonie du 24 au 26 octobre, le Haut Commissaire a noté des améliorations dans les relations interethniques, un fait également confirmé par les élections locales tenues le 16 octobre. Le vote des non-citoyens et des citoyens russophones qui ont pris part aux élections semble avoir été déterminé davantage par les programmes économiques des partis en concurrence que par leurs politiques concernant des questions ethniques et intéressant les minorités.

Le HCMN a constaté une amélioration significative de la situation socioéconomique dans la région de Narva. Il a également relevé une amélioration de l'attitude des étudiants, parents et enseignants dans les écoles russophones à l'égard du démarrage de la réforme de l'éducation. S'il s'est félicité du débat au sein de la société sur le début de la réforme et sa mise en œuvre, il a également insisté sur la nécessité d'une meilleure formation des enseignants comportant des cours d'estonien et de pédagogie.

Le HCMN s'est félicité des mesures législatives et administratives prises par le Gouvernement estonien pour faciliter la naturalisation. Il a cependant indiqué que des mesures positives additionnelles étaient nécessaires pour accélérer le processus, en particulier pour les personnes âgées candidates à la citoyenneté.

**Géorgie.** Ici, le Haut Commissaire a concentré son action sur le *programme de prévention des conflits et d'intégration pour le Samtske-Javakheti*. Lancé en 2003, ce programme vise à favoriser l'intégration de la minorité arménienne dans la vie politique, sociale et culturelle géorgienne. Il contribue à améliorer la connaissance de la langue géorgienne parmi les fonctionnaires de la région, à accroître l'efficacité de l'enseignement du géorgien aux étudiants minoritaires, à stimuler le flux d'informations entre régions accueillant des minorités et le centre et vice-versa, et à amé-

liorer l'accès aux nouvelles télévisées nationales. Une des initiatives qui faisait partie du programme, le *projet de formation linguistique des fonctionnaires*, a permis à plus de 500 d'entre eux de suivre une formation au Géorgien.

En Abkhazie, le HCMN a continué de travailler avec les autorités *de facto* à Soukhoumi pour veiller au respect du droit des étudiants géorgiens dans le district de Gali de bénéficier d'un enseignement dispensé dans leur langue maternelle. En 2005, le Bureau du Haut Commissaire a organisé six séminaires de formation d'enseignants dans le cadre du projet *Des enseignants pour une meilleure compréhension* qui vise à améliorer les compétences des professeurs de géorgien et d'abkhaze dans les districts de Gali, Tkvarcheli et Ochamchira. Ce projet, dont la mise en œuvre a débuté en août 2004, devrait également contribuer à accroître la confiance entre les deux communautés.

**Hongrie.** Le Haut Commissaire a suivi de près les initiatives prises par la Hongrie pour venir en aide aux minorités hongroises dans les Etats voisins. Après l'échec du référendum de 2004 sur la double citoyenneté, le Gouvernement hongrois a pris de nouvelles initiatives. En mai, le Haut Commissaire s'est rendu à Budapest pour se familiariser avec ces initiatives et évoquer leurs aspects controversés. Il a invité le Gouvernement hongrois à entamer des consultations directes avec les Etats voisins sur lesquels ces initiatives ont un impact, afin d'éviter de mettre à mal les relations bilatérales. Pour sa part, le Gouvernement hongrois a porté à l'attention du HCMN la situation des minorités hongroises dans la province serbe de la Voïvodine. Le HCMN a rappelé qu'il continuait de suivre l'évolution de la situation en Voïvodine et noté que la composition ethnique changeante de la région ainsi que les conditions sociales et économiques difficiles pouvaient nuire aux relations interethniques harmonieuses qui la caractérisait jusqu'ici.

**Kazakhstan.** Dans ses entretiens avec les autorités et des représentants des minorités nationales au Kazakhstan, le Haut Commissaire a accordé une attention particulière à la question de la langue. Il a encouragé le Gouvernement du pays à renforcer de manière équilibrée et progressive le rôle de la langue de l'Etat, à mettre spécialement l'accent sur l'éducation et à promouvoir plus intensément la langue officielle et les langues des minorités.

Le HCMN a continué de prêter son soutien à un projet pilote de promotion de l'éducation multilingue dans la région du sud du Kazakhstan. Le projet, élaboré en coopération avec le Département régional de l'éducation, aide des étudiants de dernière année dans des établissements dispensant un enseignement en ouzbek à améliorer leurs connaissances soit de la langue de l'Etat, le kazakh, soit de la langue officielle, le russe, afin d'améliorer leurs performances dans le cadre de l'examen d'admission, organisé par l'Etat, aux établissements d'enseignement supérieur au Kazakhstan. Au terme de deux années de mise en œuvre du projet dans deux écoles, le taux d'admission à l'université et les résultats obtenus lors des examens d'entrée organisés par l'Etat se sont considérablement

améliorés. Au vu de ce succès, le Haut Commissaire a examiné avec les autorités la possibilité d'étendre l'initiative à d'autres écoles et leur a offert ses compétences techniques et son soutien en la matière.

**Kirghizistan.** Les pressions économiques, sociales et politiques suscitées par les événements qui se sont produits au Kirghizistan au printemps 2005 ont eu des répercussions sur les relations interethniques. De nombreux membres des communautés minoritaires nationales se sont déclarés inquiets pour leur avenir et leur sécurité personnelle et ont décidé de quitter le pays.

Le Haut Commissaire a effectué trois voyages au Kirghizistan en 2005. En deux occasions, il s'est rendu dans les régions méridionales d'Och et de Djalalabad pour s'y entretenir avec des fonctionnaires et des représentants locaux des minorités nationales. Bien que l'élection présidentielle et la formation du nouveau cabinet aient contribué à susciter un certain sentiment de stabilité parmi les minorités nationales, le Haut Commissaire a invité la nouvelle direction du pays à prendre des mesures pour renforcer l'intégration sociale et à centrer son attention sur des questions interethniques en élaborant une politique cohérente d'intégration nationale et de cohésion sociale dans le pays.

**Lettonie.** Le Haut Commissaire s'est rendu en Lettonie début juin, quelques jours après la ratification par le Parlement letton de la *Convention-cadre sur les minorités nationales*. Ses entretiens avec les autorités lettones ont porté sur la ratification et la formulation de la Déclaration du Parlement qui accompagnait la ratification.

Le HCMN a insisté auprès des autorités lettones sur l'importance de veiller à ce que la mise en œuvre de la Convention soit globale, conformément à son objet et à ses buts, et qu'il n'y ait pas de discrimination entre différents groupes de citoyens.

Le nombre de non-citoyens restant élevé, le HCMN a demandé instamment au Gouvernement letton d'accélérer le processus de naturalisation. Il a insisté sur la nécessité pour le Gouvernement de doter la Commission de naturalisation de ressources et de fonds supplémentaires pour renforcer sa capacité à traiter le nombre croissant de demandes en bon ordre et dans les délais. Il a également recommandé, à titre de mesure concrète immédiate d'octroyer automatiquement la nationalité lettone à tous les enfants nés dans le pays après 1991. Cela prouverait également l'intention du Gouvernement d'accélérer le processus de naturalisation.

Le HCMN a demandé instamment aux autorités de faire preuve de souplesse dans l'application de la réforme scolaire, qui prévoit que 60 pour cent au moins des heures de cours dispensées doivent l'être en letton. Il a souligné que le Gouvernement devait envisager la situation particulière de chaque école afin de veiller à ne pas compromettre la qualité de l'enseignement. Selon le Haut Commissaire, tout le matériel et toute la formation nécessaires devraient être mis à disposition et des contrôles de qualité ef-

fectués régulièrement dans les écoles.

**Ex-République yougoslave de Macédoine.** Le Haut Commissaire a suivi de près l'évolution de la situation à l'Université d'Europe du Sud-Est, qui a été créée pour offrir aux étudiants albanais un enseignement universitaire de qualité. Les inscriptions ont totalisé plus de 5 000 étudiants en 2005, dont 25 pour cent d'origine non albanaise. En peu de temps, l'Université a considérablement amélioré la représentation des membres des minorités ethniques dans l'enseignement supérieur du pays. Elle a également été vantée pour la qualité de son enseignement et pour servir de modèle d'intégration et de coopération interethnique.

Le HCMN a aussi élargi l'une de ses plus vastes entreprises, le *Projet d'année de transition*. Dans sa huitième année, le projet a continué de s'employer à augmenter le nombre d'Albanais de souche admis dans les universités d'Etat de Skopje et de Bitola. Pour ce faire, il a organisé des stages de préparation intensive aux examens dans plusieurs matières en macédonien pour les élèves de langue albanaise en quatrième année du secondaire. Sept écoles secondaires albanaises, situées dans tout le pays, ont pris part à ce projet. En 2004, plus de 1 066 étudiants s'y sont inscrits et, dans certains établissements, jusqu'à 88 pour cent du corps étudiant y a participé.

Le Ministre de l'éducation a invité un expert du Bureau du HCMN à siéger au comité fondateur de la nouvelle université de Tétovo, troisième université d'Etat fondée par le Parlement. L'objectif ultime de ce projet est de créer une université qui réponde aux normes internationales modernes, dispense un enseignement multiethnique et multilingue et collabore avec l'Université d'Europe du Sud-Est en la complétant.

Le Haut Commissaire s'est également préoccupé de la question de la représentation équitable dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui est considérée comme une condition préalable à l'adhésion à l'OTAN et que l'UE considère également comme un élément clé des critères de Copenhague concernant l'admission à l'Union.

Ayant acquis une expérience considérable à ce sujet ces dernières années, le HCMN a conseillé les autorités sur le projet de loi concernant l'usage des drapeaux des communautés. Une telle réglementation est indispensable pour réduire autant que possible le risque que les drapeaux contribuent aux tensions interethniques. Le HCMN a suggéré un juste équilibre pour l'utilisation des drapeaux dans la sphère publique et recommandé que leur usage par des personnes privées soit traité comme une question relevant de la liberté d'expression qui doit être assurée dans des limites raisonnables. Le Parlement a officiellement modifié la législation relative à l'utilisation de drapeaux le 15 juillet, contribuant ainsi à la mise en œuvre de l'Accord-cadre d'Ohrid, accord qui a mis fin au conflit violent de 2001.

**Moldavie.** Le Haut Commissaire a continué de promouvoir le droit à l'éducation en alphabet latin dans les écoles de Transnistrie. Considérant qu'une bonne

connaissance de la langue de l'Etat est la clé d'une politique concluante d'intégration, il a examiné les possibilités offertes pour divers projets éducatifs en Moldavie, en particulier dans le domaine de l'enseignement de la langue de l'Etat (moldave/roumain) aux fonctionnaires d'origine gagaouze et bulgare en Moldavie méridionale. La population gagaouze en général et les fonctionnaires gagaouzes en particulier n'ont pas une connaissance pratique suffisante de la langue de l'Etat, ce qui entrave sérieusement les relations entre les autorités gagaouzes et le Gouvernement central. Cela fait obstacle à la représentation appropriée des intérêts de la population gagaouze et isole la communauté gagaouze en Moldavie.

**Roumanie.** A la demande du Ministre roumain des affaires étrangères, le Haut Commissaire s'est rendu à Bucarest en septembre pour s'entretenir du projet de loi sur le statut des minorités nationales qui a été élaboré par le Gouvernement roumain. En préalable à sa visite, le HCMN lui a fait parvenir un commentaire détaillé sur les points forts et les faiblesses du projet de loi. Cette législation exhaustive introduit un concept d'autonomie culturelle. A Bucarest, le HCMN a fait valoir que si le projet de loi souffrait certes de certaines lacunes politiques et juridiques, il établissait également un généreux cadre pour la protection des minorités qui renforçait la position de la Roumanie en tant qu'Etat démocratique.

**Serbie-Monténégro.** En février, le Haut Commissaire s'est rendu en Serbie-Monténégro, y compris en Voïvodine et en Serbie du Sud. La situation de sécurité dans ces régions et l'impact du Kosovo sur la situation dans les Balkans occidentaux étaient les principaux points inscrits sur son agenda. Le HCMN s'est également entretenu de la mise en œuvre de la loi de l'Union étatique sur les minorités nationales qui a été rédigée avec l'appui de son Bureau. Les dirigeants politiques à Belgrade ont encouragé l'implication du Haut Commissaire au Kosovo.

Le HCMN a intensifié son engagement en vue d'étudier comment il pouvait encourager et favoriser la réconciliation entre communautés au Kosovo. A l'occasion d'un séjour au Kosovo en mai, au cours duquel il s'est rendu à Pristina, à Mitrovica et dans une « enclave » serbe, le Haut Commissaire a examiné quelle assistance il pouvait apporter dans le cadre des pourparlers sur le statut prévus au début de 2006.

Au Monténégro, le HCMN a continué de prêter son concours à la rédaction de la *loi de l'Union étatique sur les minorités*. Le but ultime de ce projet de loi est de faire concorder la législation monténégrine avec celle de l'Union étatique, en particulier la Charte constitutionnelle, et avec les normes internationales et nationales concernant la protection des droits des minorités. Les avis et recommandations sur le projet de loi ont été en grande partie élaborés en coopération avec le Conseil de l'Europe.

En coopération avec des représentants du Ministère serbe de l'éducation et de la communauté albanaise locale, le Haut Commissaire a mis en chantier un projet éducatif à l'intention de la minorité albanaise nationale ayant pour but d'élaborer un livre d'histoire en

albanais pour les élèves de sixième année d'école primaire dans la région. La commission a parachevé le projet de programme d'histoire à l'été 2005 et le manuel devrait être publié début 2006.

**Tadjikistan.** En mars, le Haut Commissaire s'est rendu au Tadjikistan pour en apprendre davantage sur les problèmes auxquels le pays est actuellement confronté et qui ont des répercussions sur les relations interethniques. Dans le cadre des entretiens qu'il a eu avec de hauts fonctionnaires et des représentants de minorités nationales et d'ONG, il a identifié le besoin urgent d'améliorer et de moderniser la législation du pays en matière d'éducation. Toutes les parties ont estimé que l'éducation était une priorité qui contribuerait à unir le pays après les troubles civils de ces dernières années.

Le Haut Commissaire et le Ministère de l'éducation ont organisé une conférence sur l'éducation en tant que moyen d'intégration au Tadjikistan. La conférence a examiné comment de nouvelles approches de la conception des programmes, de la formation des enseignants et de l'enseignement des langues pouvaient renforcer le rôle de l'éducation dans l'instauration de relations plus harmonieuses entre les différentes communautés ethniques. Elle a également étudié comment la coopération entre Etats voisins sur des questions d'éducation des minorités pouvait aider à promouvoir l'intégration nationale et à renforcer la stabilité régionale.

A la suite de cette conférence, le Haut Commissaire a intensifié sa coopération avec les autorités tadjikes en aidant à organiser la formation des enseignants et à favoriser l'élaboration de manuels appropriés pour une société multiethnique.

**Turquie.** Dans le prolongement de sa première visite en janvier 2003 qui visait à instaurer un dialogue avec les autorités turques sur des questions relevant de son mandat, le Haut Commissaire s'est rendu à nouveau à Ankara en février 2005.

**Turkménistan.** Ces dernières années, le dialogue entre le Haut Commissaire et les autorités turkmènes visait essentiellement à trouver un équilibre approprié entre les préoccupations légitimes de la majorité en matière d'éducation et linguistique et les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. En mai, le HCMN s'est rendu au Turkménistan pour des réunions avec le Président et d'autres hauts fonctionnaires. Lors de cette visite, il s'est rendu dans la région de Dashoguz, où il s'est entretenu avec des responsables locaux. Il a promis d'approfondir son engagement au Turkménistan.

**Ukraine.** Dans le cadre de ses efforts visant à faciliter l'intégration des anciens déportés d'Ukraine, en particulier ceux qui résident en Crimée, le Haut Commissaire s'est rendu à Kiev et Simferopol en juin pour y renouer le dialogue avec les nouveaux dirigeants d'Ukraine et de Crimée et des représentants des communautés minoritaires. S'agissant de l'intégration des Tatars de Crimée, les entretiens ont porté essentiellement sur une question controversée relative à la propriété foncière ainsi que sur le projet de loi relatif à la restauration des droits des anciens déportés. A la suite de cette visite, le HCMN étudie la possibilité d'un programme qui favorise la compréhension mutuelle entre les communautés de la péninsule de Crimée.

Il a également soulevé avec le Gouvernement ukrainien l'importante question de la législation relative aux minorités. Il a accueilli avec satisfaction les progrès accomplis concernant les projets de lois clés sur les langues et sur les minorités et examiné comment il pouvait contribuer aux efforts déployés par le Gouvernement pour faire concorder cette législation avec les normes européennes.

**Budget révisé : 2 697 600 €**  
[www.osce.org/hcnm](http://www.osce.org/hcnm)

## Représentant pour la liberté des médias

La plus jeune des trois institutions spécialisées de l'OSCE, celle du Représentant pour la liberté des médias, a été officiellement créée en 1997, suite à une décision prise lors du Sommet de Lisbonne en 1996. Reconnaissant que la liberté d'expression est un droit fondamental de l'homme, le mandat du Représentant est de garantir des médias libres, indépendants et pluralistes dans les Etats participants.

Il a comme tâches principales :

- d'observer l'évolution des médias dans les Etats participants de l'OSCE pour donner rapidement l'alerte en cas de violations de la liberté d'expression ; et
- en étroite coopération avec le Président en exercice, de fournir une aide aux Etats participants en prônant et en encourageant le plein respect des principes et des engagements de l'OSCE en matière de liberté d'expression et de liberté des médias.

Le deuxième Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, Miklós Haraszti, a pris ses fonctions en mars 2004. Ecrivain et ancien dissident, M. Haraszti a été l'un des fondateurs du Mouvement hongrois d'opposition démocratique.

Le Bureau du Représentant à Vienne se compose de 13 personnes recrutées sur le plan international.

En 2005, le Représentant pour la liberté des médias s'est occupé activement des deux grands domaines de son mandat, à savoir observer la situation des médias dans les 55 Etats participants et aider les gouvernements à respecter les principes et les engagements de l'OSCE concernant la liberté des médias.

**Interventions.** Le Représentant est intervenu dans toute la région de l'OSCE, à l'ouest comme à l'est de Vienne, à propos de différentes affaires dans lesquelles ces engagements étaient menacés ou violés. Ces interventions ont eu lieu dans plus de 20 Etats participants. Le Représentant a en outre continué d'effectuer des visites dans des pays

### **Rapports par pays**

**Biélorussie.** En février, à l'invitation du Ministre biélorusse des affaires étrangères, le Représentant s'est rendu à Minsk pour la première fois. Il a eu des entretiens avec des hauts fonctionnaires, des parlementaires, des journalistes et la communauté des ONG et il a publié un rapport sur sa visite.

Il ressort de ce rapport que la situation des médias s'est détériorée ces dernières années. Dans ces conditions, le Représentant pour la liberté des médias a proposé une assistance à court et à long terme au Gouvernement pour la détermination des améliorations souhaitables. Mis à part les réformes juridiques nécessaires pour libéraliser le secteur des médias en général, il a aussi insisté sur le fait que le Gouvernement devrait supprimer immédiatement plusieurs pratiques restrictives qui sont autorisées mais pas obligatoires en vertu de la réglementation actuelle.

**Région transnistrienne de la Moldavie.** En janvier, un des conseillers principaux du Représentant s'est rendu dans la région transnistrienne de la Moldavie. Le Représentant avait tenté de se rendre personnellement dans cette région lors de la visite d'évaluation qu'il avait effectuée l'année précédente en Moldavie, mais les autorités régionales de Tiraspol l'en avaient dissuadé.

Les médias indépendants sont dans une situation très difficile. Différents moyens de pression sont utilisés à l'encontre des quelques journalistes qui ne suivent pas la ligne officielle. Les dirigeants régionaux paraissent cependant ouverts à un dialogue avec l'OSCE, lequel est indispensable pour desserrer le carcan dans lequel travaillent les médias indépendants.

**Italie : Loi Gasparri sur les médias.** Lors de la visite qu'il a effectuée en Italie en mars-avril, le Représentant a poursuivi un double objectif. En premier lieu, il a évalué la situation du secteur de la télévision un an après l'adoption, en 2004, de la Loi Gasparri. Cette loi, la première à réglementer en détail l'ensemble des médias audiovisuels, a été promulguée à la suite des appels répétés de la Cour constitutionnelle italienne et du corps politique européen en faveur d'un réaménagement de l'actionnariat très concentré de la télévision en Italie. Dans un rapport contenant des recommandations concrètes, il a été souligné qu'un réexamen législatif approfondi de la nouvelle loi italienne sur les médias de l'ère électronique était nécessaire pour s'attaquer à la question du « duopole » actuel constitué par la RAI et Mediaset.

En second lieu, M. Haraszti a évalué la Loi Frattini et conclu que cette loi ne résolvait toujours pas complètement le conflit entre les intérêts privés de responsables publics et leur influence politique à la télévision italienne.

**Azerbaïdjan.** Le meurtre de l'éminent rédacteur en chef et journaliste Elmar Huseynov peu avant la visite que le Représentant a effectuée en avril en Azerbaïdjan est devenu inévitablement un des principaux sujets abordés pendant son séjour. Cette affaire a retenu l'attention du monde entier et a placé les questions relatives aux médias dans ce pays sous les projecteurs de la communauté internationale.

La multiplicité des vues exprimées dans la presse écrite – et une forte politisation – ont donné à penser que le pluralisme avait pris racine. Toutefois, cette diversité ne s'étend guère au-delà des journaux, dont le tirage est très faible. En outre, les journaux manquent de moyens financiers et de professionnalisme. Le rapport du Représentant contient un large éventail de recommandations aux autorités sur la façon de remédier à la situation.

En consultation avec de hauts fonctionnaires azérbaidjanais, le Représentant a lancé un projet pilote de formation à l'assistance sur les relations entre le Gouvernement et les médias, qui avait été proposé initia-

lement par le Ministre des affaires étrangères. Le premier atelier, auquel ont participé des attachés de presse et de communication gouvernementaux ainsi que des journalistes a eu lieu les 18 et 20 juillet à Bakou.

**Traitement des médias au cours de la crise d'Andijan en Ouzbékistan.** Le Représentant a également publié un rapport sur la couverture des événements et les restrictions imposées à la presse par le Gouvernement durant la crise d'Andijan en Ouzbékistan en mai. C'est le troisième rapport du Représentant sur la couverture par la presse d'événements liés à des situations de crise. Ses précédents rapports étaient consacrés aux événements au Kosovo en mars 2004 et à la tragédie de Beslan en octobre 2004.

Le rapport contenait des recommandations détaillées. Il y était souligné que travailler avec la presse en période de crise est un apprentissage. La presse apporte toutefois également une importante contribution au règlement pacifique de crises en fournissant des informations auxquelles la société a un droit.

**Ex-République yougoslave de Macédoine.** Le Représentant s'est rendu en ex-République yougoslave de Macédoine en octobre pour y évaluer la situation en ce qui concerne la liberté des médias dans le contexte en particulier d'une nouvelle loi sur la radiodiffusion que le Parlement examinait au moment de sa visite.

Dans l'ensemble, le degré de pluralisme des médias est élevé dans le pays, tant en termes de nombre de médias que de représentation d'opinions différentes. Le cadre légal pour des médias libres est en général conforme aux engagements de l'OSCE et le Gouvernement travaille, en coopération avec d'autres parties prenantes, sur les dispositions restantes. Le Représentant a reconnu au Gouvernement le mérite de respecter les lois mais relevé que des pressions étaient encore exercées occasionnellement sur des journalistes individuels ou que subsistaient des contraintes commerciales empêchant les journalistes d'exercer librement leur profession.

Le Représentant s'est félicité de l'adoption d'une nouvelle loi sur la radiodiffusion par le Ministère des communications et des transports et de son approbation par le Parlement. Cette loi rapproche encore le pays de la conformité avec les normes européennes.

En novembre, deux journalistes ont été condamnés à des peines de prison pour diffamation. De telles condamnations sont en contradiction avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la liberté d'expression.

**Situation des médias au Kosovo.** Dans le prolongement de son rapport sur le rôle des médias pendant et après les événements tragiques de mars 2004, le Représentant a nommé un représentant spécial pour le Kosovo pour une durée de six mois. Sa principale tâche a consisté à aider à la mise en œuvre des recommandations énoncées dans le rapport.

Les progrès accomplis au Kosovo au cours de la période mentionnée sont solides et prometteurs. Le Représentant a noté que ces réalisations ne résultaient pas de pressions de la communauté internationale sur les médias kosovars, mais que les associations de médias concernées et les médias eux-mêmes ont été impliqués et consultés à chaque stade.

Le Commissaire temporaire chargé des médias au Kosovo, la Mission de l'OSCE au Kosovo et le Représentant pour la liberté des médias ont amorcé ce processus, l'ont appuyé et ont joué un rôle consultatif en la matière. De même, un groupe à composition ethnique mixte a élaboré le Code d'éthique, un processus facilité par la communauté internationale.

**Analyses juridiques.** Le Représentant a continué d'examiner la législation des médias dans les Etats participants.

Il a examiné le projet de loi sur les médias et les règlements relatifs à l'attribution d'espaces de domaines au Kazakhstan.

Au Kirghizistan, il a examiné la loi sur les médias, la loi sur l'activité professionnelle des journalistes et la diffamation civile et pénale, la loi sur les secrets d'Etat et le projet de loi sur la liberté d'accès à l'information et les garanties en la matière.

Il a par ailleurs examiné le projet de loi de la Lettonie sur la radiodiffusion et sur la radiodiffusion de service public. Il a conseillé le Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine sur une loi relative à la radiodiffusion, qui a maintenant été adoptée.

En Moldavie, des avis ont été formulés concernant les projets de lois sur l'information et sur les secrets d'Etat et officiels.

En mai, le Représentant a publié une analyse détaillée du projet de Code pénal turc. Il y a relevé un certain nombre de dispositions qui pourraient entraver la libre discussion de questions publiques et constituer une menace pour la liberté de la presse. Alors que certaines de ces dispositions ont été corrigées en conséquence dans la version finale du Code, d'autres ont été utilisées depuis pour engager des poursuites contre des particuliers pour leurs opinions.

## Projets

**Matrice - les tendances vont à l'encontre des lois sur la diffamation pénale.** Dans le prolongement d'un projet lancé en 2004, le Représentant a publié la première version d'une base de données unique en son genre relative aux lois sur la diffamation civile et pénale et aux pratiques des tribunaux dans l'espace de l'OSCE. Cette base de données, *Libel and Insult Laws : a Matrix on Where We Stand and What We Would Like to Achieve*, est un outil utile pour le corps législatif, les chercheurs, les médias, les ONG et les journalistes souhaitant promouvoir la dépénalisation de la diffamation dans leurs pays. A ce jour, sept Etats participants de l'OSCE ont dépénalisé la diffamation et l'insulte.

**Garantie de la liberté des médias sur l'Internet.** Le projet *Garantir la liberté des médias sur l'Internet* s'est poursuivi en 2005. Le manuel intitulé *Media Freedom Internet Cookbook* a été traduit en russe et la liberté des médias sur l'Internet a constitué un thème important de plusieurs conférences organisées par le Bureau du Représentant. Le Bureau a également été très actif dans la préparation de divers ateliers d'experts et conférences de l'OSCE, notamment sur l'utilisation ou l'utilisation abusive d'Internet à des fins terroristes.

**Fourniture d'un appui aux Etats participants par le biais de la formation.** Cette année, le Représentant a lancé un projet d'assistance à long terme sur les relations entre le gouvernement et les médias et l'accès à l'information.

Il a organisé deux stages de formation pour attachés de presse gouvernementaux et professionnels des médias en Azerbaïdjan et au Kirghizistan sur les thèmes suivants : droits d'accès des journalistes à l'information, bon fonctionnement des bureaux de presse et professionnalisme réciproque dans les relations entre gouvernement et médias. Le Représentant prévoit d'organiser des exercices similaires de formation l'année prochaine au Kazakhstan, au Tadjikistan, dans plusieurs régions d'Ukraine et à nouveau au Kirghizistan, cette fois pour des journalistes régionaux. Il a offert son appui aux gouvernements ouzbèke et turkmène et compte sur leur approbation sous peu.

L'année prochaine, le Représentant prévoit d'examiner les possibilités en ce qui concerne de nouveaux projets de formation dans le domaine de la démocratisation et de la professionnalisation des médias.

En Géorgie, en coopération avec la Mission de l'OSCE, le Représentant a organisé un stage de formation pour professionnels du droit des médias.

### **Conférences internationales**

**Troisième Conférence d'Amsterdam sur l'Internet.** La *troisième Conférence d'Amsterdam sur l'Internet* a eu lieu à l'hôtel de ville d'Amsterdam les 17 et 18 juin. Elle a réuni d'éminents spécialistes des droits de l'homme et de l'Internet d'Europe occidentale et orientale, du Caucase, d'Asie centrale et d'Amérique du Nord.

Le Représentant et l'ONG *Reporters sans frontières* sise à Paris ont diffusé une déclaration sur la garantie de la liberté des médias sur l'Internet. Cette déclaration énumère six grands principes pour la protection de la liberté des médias en ligne. Il y est souligné que, dans une société démocratique et ouverte, c'est aux citoyens qu'il appartient de décider ce qu'ils souhaitent consulter et voir sur l'Internet. Tout filtrage ou toute évaluation du contenu en ligne par les pouvoirs publics est inacceptable et les sites Web ne devraient pas être tenus de s'enregistrer auprès des autorités gouvernementales.

Les résultats de la conférence ont été partagés lors d'autres conférences sur les médias tenues ultérieurement dans l'année au Caucase et en Asie centrale.

**Conférence sur les médias en Asie centrale à Almaty.** Les 13 et 14 octobre, la *Conférence annuelle sur les médias en Asie centrale* a eu lieu à Almaty (Kazakhstan) sous les auspices du Représentant et du Centre de l'OSCE à Almaty.

Pour la septième année consécutive, 150 participants des cinq pays d'Asie centrale - Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan - se sont réunis pour s'entretenir des développements dans le domaine des médias dans la région. Parmi les participants figuraient notamment des journalistes et des représentants d'ONG s'occupant des médias, ainsi que des hauts fonctionnaires, des experts et des invités étrangers. Comme les années précédentes, la conférence a offert une occasion unique pour échanger des vues et forger de nouveaux liens entre les participants.

Le pluralisme dans les médias et l'Internet étaient les deux principaux thèmes cette année. Au cours de débats à ce sujet, il est apparu que les deux étaient étroitement liés. Ces dernières années, en Asie centrale, l'Internet est devenu le dernier bastion du pluralisme et une alternative à la télévision et à la presse écrite comme source d'informations pluralistes.

Les participants ont adopté la *Déclaration d'Almaty sur le pluralisme dans les médias et l'Internet* dans laquelle il est recommandé que les organisations internationales comme l'OSCE mettent davantage l'accent sur la protection de la liberté sur l'Internet et réaffirmé que la réglementation d'Internet doit se limiter aux cas dans lesquels cela s'avère absolument inévitable.

**Conférence sur les médias au Caucase tenue à Tbilissi.** La *Conférence annuelle sur les médias au Caucase du Sud* a eu lieu à Tbilissi (Géorgie) les 17 et 18 novembre. Elle a été organisée par le Bureau du Représentant pour la liberté des médias et la Mission de l'OSCE en Géorgie.

Pour la troisième fois, 70 participants des trois pays du Caucase du Sud - Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie - ont évoqué les développements récents concernant les médias dans la région. Parmi les participants figuraient notamment des journalistes, des représentants d'organisations de médias, des fonctionnaires de l'Etat et des invités étrangers. Faisant suite à la première Conférence sur les médias au Caucase du Sud organisée en 2004, celle de cette année a offert une plateforme unique pour un échange de vues sur d'importantes questions relatives aux médias intéressant les trois pays de la région.

Les débats à Tbilissi ont porté essentiellement sur la qualité de la radiodiffusion de service public et la liberté sur l'Internet. Lors de la Conférence, une déclaration a été adoptée sur ces sujets, dans laquelle les gouvernements du Caucase du Sud ont été invités instamment à réaffirmer leur engagement à disposer d'un service public de radiodiffusion bien développé et dynamique et à s'abstenir d'empiéter sur son indépendance rédactionnelle et son autonomie institutionnelle.

Les participants ont également noté que les sujets examinés lors de la conférence de l'année dernière, à

savoir la diffamation et la liberté d'information, restaient d'actualité et les recommandations adoptées en octobre 2004 toujours valables.

**Table ronde de l'OSCE sur la délivrance d'autorisations aux télévisions et aux radios en Azerbaïdjan.** Le développement plus avancé indispensable du cadre réglementaire pour la délivrance d'autorisations aux télévisions et aux radios, les pouvoirs des organismes de réglementation et la garantie d'un traitement égal des opérateurs ont figuré parmi les thèmes examinés lors d'une table ronde organisée en avril par le Bureau de l'OSCE à Bakou.

Le Représentant y a déclaré que les radiodiffuseurs privés avaient besoin de règles claires et non discriminatoires pour la répartition des fréquences et l'obtention d'autorisations.

La table ronde avait pour but d'offrir la possibilité d'un débat approfondi et d'un échange de vues entre des experts et tous les intervenants dans le processus d'attribution d'autorisations et de fréquences aux entreprises azerbaïdjanaises de télévision et de radio.

Plus d'une soixantaine d'experts, de représentants des institutions nationales azerbaïdjanaises, notamment de l'administration présidentielle et des ministères gouvernementaux, d'ONG et des experts internationaux ont pris part à cette table ronde.

### **Questions diverses**

**Les médias à la Réunion de l'OSCE sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine.** La Réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine tenue à Varsovie en septembre était axée sur les médias. Le Représentant pour la liberté des médias a prêté son concours aux préparatifs de la réunion et à accueilli une activité parallèle sur le thème *Secrets d'Etat et*

*liberté du journalisme : Des Etats-Unis à la CEI.*

Un groupe d'experts internationaux a évoqué l'emprisonnement aux Etats-Unis de la journaliste du New York Times Judith Miller ainsi que les répercussions de la publication de secrets d'Etat dans la Communauté d'Etats indépendants.

**Déclaration commune des rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression lors de la Journée de la liberté de la presse.** A l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, les quatre rapporteurs spéciaux de la communauté internationale sur la liberté de la presse ont fait une déclaration commune dans laquelle ils ont rendu hommage au courage et au professionnalisme de nombreux journalistes et autres professionnels des médias qui ont été tués ou blessés en raison de leurs activités professionnelles.

Ils ont également abordé des questions telles que la dépénalisation de la diffamation ainsi que l'importance de l'accès à l'information et de la diversité des médias dans la société.

Le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, Miklos Haraszi, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Ambeyi Ligabo, et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des Etats américains, Eduardo Bertoni, ont été rejoints pour la première fois par le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de la Commission africaine des droits humains et des peuples, Andrew Chigovera.

**Budget révisé : 1 095 800 €**  
[www.osce.org/fom](http://www.osce.org/fom)