

Actualités Droits-Libertés du 24 avril 2013



CREDOF – Revue des Droits de l’Homme

Centre de Recherches et d’Études sur les Droits Fondamentaux
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

HUMAN RIGHTS ADVISORY PANEL (Nations Unies et Art. 2 CEDH) : La décision *B.A. c. MINUK*, illustration du sérieux d’une solution initialement cosmétique

*par Marjorie Beulay**

Le Human Rights Advisory Panel (Groupe consultatif sur les droits de l’homme) a pour mission de contrôler la licéité de l’action de la Mission des Nations-Unies au Kosovo à la lumière du droit international des droits de l’Homme. Cette institution peu connue apparaît initialement comme une solution cosmétique – notamment au regard de sa compétence et de ses moyens d’action entravés – visant à rétablir la légitimité d’une mission décriée. Mais le résultat aboutit en réalité à une institution au travail sérieux, juridiquement pertinent et dense – même si limité – qui ouvre de nombreuses pistes de réflexions quant à l’obligation pour les Organisations internationales de rendre comptes de leurs actions au regard des droits de l’Homme.

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l’Homme](#)

Tout ceux en âge de comprendre à l’époque des faits se souviennent encore des images des bombardements de l’OTAN sur le territoire yougoslave en 1999 avec l’emblématique Tour des médias de Sarajevo détruite, devenue aujourd’hui mémorial. La guerre en Ex-Yougoslavie semble maintenant lointaine, toutefois les stigmates sont encore bien présents, notamment au niveau juridique. Les plus connus d’entre eux sont très certainement l’activité du [Tribunal pénal pour l’Ex-Yougoslavie](#) ou encore la [déclaration d’indépendance du Kosovo du 17 février 2008](#) avec la confirmation de sa licéité par [l’avis consultatif de la Cour internationale de Justice](#) de 2010. Mais il existe également d’autres conséquences juridiques à ce conflit, pour certaines, moins connues. **C’est notamment le cas du [Human Rights Advisory Panel](#) dont la mission est de contrôler depuis 2007 la licéité, au regard des droits de l’Homme, de l’activité de la MINUK vis-à-vis de la population sur laquelle elle exerce son contrôle.**

Afin de bien comprendre le rôle de cette institution, dont le travail demeure malheureusement encore trop peu connu, il est nécessaire d’apporter quelques précisions sur l’administration du Kosovo depuis la fin des conflits. A la suite de l’intervention de l’OTAN sur le territoire yougoslave, le Conseil de sécurité autorise le Secrétaire général des Nations Unies à mettre en place une mission d’administration intérimaire, la MINUK, en juin 1999, appuyée par une force de sécurité, la KFOR, afin d’assurer la transition vers un Kosovo plus autonome voire indépendant (v. [Résolution 1244 \[1999\] du 10 juin 1999](#)). Son mandat est extrêmement vague et inclut aussi bien la maîtrise des pouvoirs législatif et exécutif, que l’administration de la justice, la coordination des aides humanitaires, le maintien de l’ordre public, ou encore la promotion des droits de l’Homme. **En d’autres termes, la MINUK est investie de tous les pouvoirs détenus normalement par l’Etat pris en tant qu’ensemble de prérogatives de puissance publique personnalisé par ses institutions.** Il ne s’agit pas ici d’un cas unique, les conflits au Timor ayant également donné lieu à la création d’une entité de ce type (v. [Résolution 1272 \[1999\] du 25 octobre 1999](#)). Toutefois, elle se présente malgré tout comme l’illustration d’une interprétation très large de la notion d’administration en droit international : la MINUK devient l’Etat en lieu et place de celui-ci. La légitimité de cette démarche ne trouve sa justification que dans le caractère transitoire de celle-ci, c’est-à-dire dans le fait qu’elle ne soit pas conçue pour durer mais bien pour permettre d’assurer une transition répondant aux canons

démocratiques de l'Etat moderne. Preuve en est que si la MINUK est aujourd'hui toujours présente sur le territoire kosovar, son pouvoir s'est considérablement amenuisé avec des transferts de compétences opérés vers la *European Union Rule of Law Mission – EULEX*, la mission de l'Union européenne visant à en prendre le relais, et vers les institutions nationales constituées sur le fondement de la [Constitution du 15 juin 2008](#).

Toutefois, cette source de légitimité apparaît comme insuffisante notamment aux yeux de la population du fait des délais importants (v. par exemple les échecs du traité de Dayton-Paris dans l'article de Nicolas Maziau, « [Cinq ans après, le Traité de Dayton-Paris à la croisée des chemins : succès incertains et constats d'échecs](#) » in *A.F.D.I.*, 1999, vol. 45, pp. 181-202) mais surtout en raison du caractère intouchable de la Mission et de ses membres. En effet, comme tout déploiement, militaire ou civile, des Nations Unies celui-ci bénéficie, de même que ses membres, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946 ([Résolution A/RES/22](#)). **Il apparaît donc que malgré l'ampleur des pouvoirs dévolus aucun moyen de recours ne soit aménagé pour permettre aux individus de demander réparation d'un éventuel préjudice subi dans le cadre de l'activité de la MINUK, comme ce serait le cas face à n'importe quelle administration étatique respectant les critères de l'Etat de droit** (à noter ici qu'il s'agit pourtant de l'un des chevaux de bataille des Nations Unies, v. Résolutions [A/RES/61/39](#), [A/RES/62/70](#) et [A/RES/63/128](#) et l'article de Pierre Bodeau-Livinec & Santiago Villalpando, « La promotion de l'Etat de droit dans la pratique des Nations Unies », in *S.F.D.I.*, [L'Etat de droit en droit international](#), Colloque de Bruxelles, Paris, Pedone, 2009, pp. 81-100).

C'est sur ce fondement que la création du *Human Rights Advisory Panel* est décidée par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en 2006 ([UNMIK/REG/2006/12](#)) et qu'il entame son activité fin 2007. En effet, à défaut d'un cadre juridique limitatif en amont, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies étant fondée sur un principe casuistique et hétéroclite, c'est au stade de la réparation d'éventuels dommages que la recherche de solution s'est portée. Dans cette optique la MINUK a mis en place un Panel spécialisé sur les violations des droits de l'Homme et pouvant recevoir directement les requêtes individuelles (1°). Au bout de cinq ans d'exercice la [décision du 1^{er} février 2013, B.A c. MINUK](#) (communication 52/09) est l'occasion de faire sortir de l'ombre la "jurisprudence" de cet organe injustement méconnue mais pourtant ancrée dans un mouvement d'ensemble de protection des droits de l'Homme (2°).

1°/- Le *Human Rights Advisory Panel* : la solution cosmétique aux problèmes de légitimité de la MINUK

Alors que la fin des années 2000 a été marquée par les conflits systémiques relatifs au contrôle indirect des résolutions des Nations Unies au regard de la protection des droits de l'Homme (on pense notamment ici à la "saga" Kadi qui ne connaît pas encore de terme dans le cadre de l'Union européenne, v. notamment pour un dernier développement les [conclusions de l'Avocat général Y. Bot](#) dans l'affaire dite *Kadi II* [Affaires jointes C-584/10P, C-593/10P et C-595/10P] ; mais également à la jurisprudence fournie en la matière devant la Cour EDH : Cour EDH, G.C. Sect. 7 juillet 2011, [Al-Jedda c. Royaume-Uni](#), Req. n° 27021/08 et [Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni](#), Req. n° 55721/07 – [ADL du 10 juillet 2011](#) ; Cour EDH, G.C. 12 septembre 2012, [Nada c. Suisse](#), Req. n° 10593/08 – [ADL du 21 septembre 2012](#)), la création d'un panel visant à contrôler directement une mission des Nations Unies aurait dû être une information capitale. **Or, force est de constater que c'est plutôt le silence voire un désintérêt certain qu'a rencontré la création du *Human Rights Advisory Panel* – ci-après *HRAP* –** (seule la doctrine anglophone y a montré un quelconque intérêt. Voir notamment, Bernhard Knoll & Robert-Jan Uhl, « Too little too late : the Human Rights Advisory Panel in Kosovo » in *E.H.R.L.R.*, 2007, vol. 5, pp. 534-549 ; et Christine Chinkin [elle-même membre du Panel], « [The Kosovo Human Rights Advisory Panel](#) » au [Royal Institute of International Affairs](#), 26 janvier 2012). Face à ce manque global d'analyse il convient de présenter les grandes lignes de cette institution afin de la replacer dans son contexte.

Le *HRAP* est donc un organe quasi-juridictionnel composé de trois personnes nommées par le Président de la Cour EDH avec l'accord du Représentant spécial du Secrétaire général des

Nations Unies. En sont [membres](#) à ce jour Marek Antoni Nowicki (ancien Ombudsperson du Kosovo et Président du HRAP), Christine Chinkin (Professeur britannique) et Françoise Tulkens (ancienne vice-présidente de la Cour EDH). Il s'agit donc d'un panel de personnes aux compétences pratiques et théoriques solides, élément qui vient d'autant plus en renforcer la légitimité. Comme tout comité *ad hoc*, sa compétence est limitée et ce, sous tous les angles. **D'un point de vue *ratione materiae et personae***, il est compétent pour traiter des cas de violation des droits de l'Homme soumis à son examen uniquement par des particuliers ainsi que des groupes de particuliers ou une O.N.G. voire un syndicat agissant en leur nom (Section 1.2 et Section 10.2 du [Règlement 2006/12 de la MINUK](#)) à l'encontre exclusif de la MINUK. Les faits doivent avoir eu lieu sur le territoire kosovar après le 23 avril 2005 ou auparavant mais à la condition qu'ils caractérisent une violation continue des droits de l'Homme (Section 2) et que la requête soit déposée avant le 30 mars 2010. Cette limitation de la **compétence *ratione temporis*** s'explique difficilement quant à son point de départ – qui exclut notamment les affrontements ethniques du [17 mars 2004](#) – mais trouve plus de justification quant à son point final dans la mesure où aujourd'hui la MINUK ne dispose plus que de compétences subsidiaires alors que la mission européenne dispose des compétences principales (à noter sur ce point qu'un Comité consultatif a également été créé pour EULEX-Kosovo : le [Human Rights Review Panel](#), reposant sur les mêmes principes que le HRAP).

Le contrôle que le Panel est amené à effectuer s'appuie sur une liste – qui ne semble pas limitative – regroupant un grand nombre de textes internationaux, pour une grande part d'origine onusienne, relatifs à cette matière (Section 1.2) auxquels est adjointe la Convention européenne des droits de l'Homme. **Ce dernier point est particulièrement intéressant dans la mesure où les Nations Unies ne sont bien évidemment pas parties à ce texte et également du fait que l'Ex-Yougoslavie n'avait pas non plus ratifié ce traité.** Les fondements d'une telle applicabilité semblent plutôt devoir être recherchés dans le cadre d'un contexte régional particulier nécessitant une homogénéité quant à l'applicabilité de la Convention européenne – la Croatie, la Slovénie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont parties à ce traité depuis 1999 et la Serbie depuis 2004 – mais c'est surtout dans la référence faite à cette Convention dans l'Accord de paix de Dayton en 1999 (Annexe 6 – Article 1) que la source de cette applicabilité semble devoir s'ancrer.

Le champ d'analyse du Panel, bien que circonscrit géographiquement et temporellement, est donc tout de même suffisamment large matériellement pour permettre d'ouvrir un recours apparemment suffisant et légitimant. **Toutefois, il faut ici noter que ce champ a été passablement réduit en 2009** ([Directive Administrative n°2009/1 du 17 octobre 2009](#), Section 2, §2.2) **avec l'exclusion de toutes les requêtes pouvant être traitées par la procédure des *United Nations Third-party Claims* (Règlement 2000/47 de la MINUK du 18 août 2000** relatif aux Statut, Privilèges et Immunités de la KFOR et de la MINUK ainsi que de leurs personnels au Kosovo) **c'est-à-dire des procédures unilatérales et purement administratives existant dans chaque opération de maintien de la paix en raison de l'immunité de leurs membres.** Mais cette issue est loin de faire l'unanimité et a attisé les tensions entre le Panel et la MINUK (Christine Chinkin, « [The Kosovo Human Rights Advisory Panel](#) » au [Royal Institute of International Affairs](#), 26 janvier 2012, p. 5). Ce procédé rappelle la situation déjà rencontrée par l'Ombudsperson du Kosovo en 2006 ([Règlement 2006/6 de la MINUK du 16 février 2006](#)), ce qui laisse à penser que **la création de cet organe tient plus de l'effet d'annonce à visée d'apaisement que d'une véritable mesure qui éviterait de soustraire la population du Kosovo à la protection internationale des droits de l'Homme ce qui était pourtant initialement le fondement de l'intervention des Nations Unies** (voir notamment les propos de l'Ombudsperson du Kosovo, [Rapport annuel](#), 2001-2002, p. 2).

Ce problème est d'autant plus prégnant que la procédure élaborée prévoit par ailleurs qu'une fois que cet organe *ad hoc* s'est prononcé sur l'admissibilité et le fond de la demande, il formule un avis avec recommandations transmis au Représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies, en d'autres termes le chef de la MINUK, qui conserve l'exclusivité de la décision quant aux suites à y donner (Section 17.3). La faille principale de la procédure est donc visible très rapidement : le **Représentant spécial conserve le contrôle sur la mise en œuvre de la décision finale** ainsi que sur une grande part de la procédure puisqu'il peut demander la révision de la décision de recevabilité de la requête à tout moment (Section 2.3 de la Directive administrative). Cela s'explique notamment par le fait que ce Comité est qualifié d'organe d'experts indépendants interne à la MINUK (voir

Commission de Venise, [Avis sur les mécanismes existants pour vérifier la compatibilité avec les droits de l'homme des actions de la MINUK et d'EULEX au Kosovo](#), avis n°545/2009, CDL-AD(2010)051, 21 décembre 2010, §41).

En effet, dès sa création il lui a été reproché d'être trop proche de celle dont elle devait évaluer les actes, contrairement à ce qui avait été recommandé initialement (voir Commission de Venise, [Avis sur les droits de l'Homme au Kosovo : Etablissement éventuel de mécanismes de contrôle](#), avis n°280/2004, CDL-AD(2004)033, 11 octobre 2004, §124 : « *La Commission est pertinemment consciente que cette Commission consultative n'offrirait pas les mêmes garanties qu'un organe judiciaire indépendant comme la Cour des Droits de l'Homme pour le Kosovo. Elle estime cependant qu'elle représenterait un progrès majeur en donnant au public la preuve visible que la MINUK ne cherche pas à empêcher le contrôle de ses actes par un organe indépendant. [...] Il serait également souhaitable que la MINUK s'engage à expliquer - rapidement et publiquement - les raisons pour lesquelles elle refuse exceptionnellement de se ranger à l'avis de la Commission consultative* »). Le dernier [Rapport annuel du HRAP](#), rendu public le 3 avril 2013, donne une estimation du suivi des décisions adoptées par le Panel qui vient confirmer ces pressentiments. En effet, il dénonce, entre autres, le manque de publicité – point cardinal de l'efficacité de son activité de légitimation – accordée à ses décisions par la MINUK (§§ 88-91).

*

Nonobstant toutes ces difficultés conduisant à une évaluation assez négative du point de vue institutionnel, il est nécessaire de souligner l'importance et le sérieux du travail qui y est cependant mené et ce, en dépit du caractère non obligatoire des décisions rendues. Matériellement parlant, les membres du Comité produisent une jurisprudence fournie, cohérente et riche dont ils essaient d'assurer par eux-mêmes la publicité.

*

2°/- La “jurisprudence” du *Human Rights Advisory Panel* : un travail quasi-juridictionnel de qualité porteur de solutions

On vient de le voir, les problèmes posés par cette institution sont légions. Certains classiquement reprochés au droit international : manque d'effectivité, manque de moyens, absence de solution globale etc. D'autres, plus spécifiques à cette institution : absence d'indépendance, absence de publicité, faire-valoir d'une mission en manque de légitimité etc. Toutefois, en dépit de ces éléments, la lecture des décisions du Panel démontre une véritable rigueur dans son travail et s'appuie solidement sur la jurisprudence de la Cour EDH notamment pour étayer ses solutions. La lecture de l'Annexe C du dernier Rapport démontre l'importance du nombre des décisions rendues chaque année par le Panel : la productivité est passée de 18 affaires classées pour l'année 2008 à respectivement 98 et 95 pour 2011 et 2012. Christine Chinkin le reconnaît elle-même, **il y eu une mauvaise évaluation de la charge du travail du Panel au moment de sa création** (Christine Chinkin, *op. cit.*, p. 6) **qui malgré tous les obstacles institutionnels est victime de son succès.**

L'Affaire 52/09 en est un excellent exemple : considérée comme admissible par le Panel le 21 octobre 2010, le cas d'espèce n'est tranché au fond que le 1^e février 2013. **Malgré les différentes lacunes évoquées il semble donc que l'activité du Panel témoigne d'un véritable intérêt des populations concernées. Ce succès s'explique très probablement par l'absence de toute autre voie de recours juridictionnelle ou quasi-juridictionnelle ouverte directement aux particuliers en la matière mais également à la qualité des décisions rendues, qui se rapprochent beaucoup des arrêts de la Cour EDH, et qui tendent à l'approfondissement des obligations pesant sur la MINUK.** L'affaire 52/09 va ici servir d'illustration à cette analyse dans la mesure où elle concerne l'imposition d'obligations positives à la Mission des Nations Unies et vient à la suite d'un certain nombre de requêtes similaires en la matière.

Dans le présent cas d'espèce, le requérant est le fils d'un homme porté disparu durant les

affrontements entre Serbes et Albanais au Kosovo. Selon la base de donnée de la MINUK, notamment en charge de la recherche de personnes disparues, son père a été assassiné le 26 juin 1999 à son domicile mais le certificat de décès établi en 2002 ne comporte aucune cause du décès. Le requérant invoque une violation de l'article 2 de la CEDH dans son volet procédural dans la mesure où la MINUK n'aurait pas conduit une enquête suffisante sur la disparition et la mort de son père. Il invoque incidemment la peine infligée par cette violation à son encontre ainsi qu'à sa famille, ce que le Panel rattache à l'invocation d'une violation de l'article 3 CEDH mais qui ne sera finalement pas retenue. Le Panel rappelle *prima facie* que le défendeur n'est pas un Etat mais une mission internationale exerçant temporairement le pouvoir au Kosovo (§29). Il souligne par ailleurs que c'est un point à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation de l'existence d'une obligation positive procédurale à l'encontre de l'entité en cause (ce qui sera le cas à partir du §62). Toutefois, l'analyse qui va être développée est similaire à celle que l'on pourrait attendre de la Cour EDH en la matière dans le cadre d'une requête concernant un Etat. Le Panel semble dès lors s'axer sur une analyse matérielle de l'action de la MINUK qui la conduit à exercer des fonctions similaires à celles d'un Etat sans que sa structure ne soit un obstacle au contrôle de son action en l'espèce.

Pour démontrer l'obligation procédurale issue de l'article 2 en cas de disparition forcée le Panel va tout d'abord présenter la construction de cette obligation au regard du droit international des droits de l'Homme. **Le point focal de sa réflexion est initialement la jurisprudence de la Cour EDH dans la mesure où il est amené à appliquer la CEDH, qui ne peut être détachée de son interprétation jurisprudentielle.** Il fait émerger les grands principes issus de cette obligation notamment quant à la charge de la preuve permettant de conclure au respect ou non de celle-ci (v. par exemple Cour EDH, G.C. 18 septembre 2009, [Varnava et autres c. Turquie](#), Req. n° 16064/90 et autres, §§ 183-184 – [ADL du 23 septembre 2009](#) ; Cour EDH, 1^e section, 24 juin 2005, [Akkum et autres c. Turquie](#), Req. n°21894/93, §211).

Le second temps de l'analyse générale porte sur l'obligation d'enquêter et le développement amorcé est particulièrement pertinent à souligner dans la mesure où le Panel opère une digression significative au §54 : « *the Panel notes that the positive obligation to investigate disappearances is widely accepted in international human rights law [...]* ». Pour étayer cette argumentation **il va aller puiser des références dans les systèmes onusien** (CDH, 30 avril 1982, [Observations générales n°6 sur le droit à la vie](#), §4 ; CDH, 26 mai 2004, [Observations générales n°31 sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux Etats parties](#), CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, §§ 8 et 18 ; CDH, 11 juillet 2007, [Mohamed El Awani c. Jamahiriya arabe libyenne](#), communication n°1295/2004, CCPR/C/90/D/1295/2004) **mais également interaméricain** (Cour IADH, 29 juillet 1988, [Velasquez-Rodriguez c. Honduras](#), Série C, n°4) **participant dès lors au mouvement de fertilisation croisée inter-systémique.** Il crée également des parallèles avec plusieurs textes onusiens comme par exemple la Déclaration relative à la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées du 18 décembre 1992 ([A/RES/47/133](#)), plusieurs éléments de *soft law*, ou la [Convention relative à la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#) adoptée en 2006.

Par ce biais, **le Panel réfute ainsi sa singularité, pour s'inclure dans la catégorie des organes internationaux de protection des droits individuels et s'inscrire dans une démarche d'ensemble visant à l'homogénéisation et non au fractionnement du droit international des droits de l'Homme.** Ce point à toute son importance dans le cadre de la situation particulière où le Panel se doit d'opérer dans la mesure où l'existence de circonstances spéciales au Kosovo est l'argument le plus souvent utilisé pour rejeter les obligations en matière de droits de l'Homme pesant sur la MINUK (v. notamment l'argumentation du Secrétaire général au §39). Le Comité *ad hoc* utilise par la suite tous les éléments à sa disposition afin de définir au plus près l'obligation positive procédurale relative au droit à la vie c'est-à-dire l'obligation de moyen de mener une enquête effective, tout en s'appuyant de manière principale sur la jurisprudence de la Cour EDH (§§55-61).

A partir du §62 **le HRAP va s'attacher à déterminer s'il existe des éléments permettant d'induire que la situation particulière au Kosovo a un quelconque impact sur les principes préalablement mis au jour.** Il rappelle que dans un certain nombre de cas ils peuvent être invoqués mais ne peuvent en aucun cas servir de justification à la diminution des standards de protection des droits de l'Homme inclus dans le règlement de la M.I.N.U.K. (§65) en citant sa propre jurisprudence

(HRAP, 24 mars 2010, *Milogoric et autres c. MINUK*, communications n°38/08 et autres, §44 ; HRAP, 23 février 2011, *Berish et autres c. MINUK*, communications n°27/08 et autres, §25 ; HRAP, 9 juin 2012, *Lalic et autres c. MINUK*, communications n°09/08 et autres, §22). Une nouvelle fois la jurisprudence de la Cour EDH est appelée à servir de fondement principal pour poser les bases de l'analyse jurisprudentielle en matière de circonstances spéciales (v. notamment pour la citation la plus récente : Cour EDH, G.C. Sect. 7 juillet 2011, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, Req. n° 55721/07, § 164 – [ADL du 10 juillet 2011](#)). Le Panel cite toutefois également à l'appui de son argumentation le raisonnement du Comité des droits de l'Homme des Nations Unies en la matière (CDH, 30 avril 1982, *Observations générales n°6 sur le droit à la vie*, §1 et CDH, 22 avril 2009, *Abubakar Amirov et Aïzan Amirova c. Fédération de Russie*, communication n°1447/2006, CCPR/C/95/D/1447/2006) et plus particulièrement les observations finales que celui-ci a rendu en 2006 concernant la situation au Kosovo lors de l'examen du Rapport de la MINUK soumis les 19 et 20 juillet 2006 notamment quant aux obligations pesant sur celle-ci en matière d'investigation en cas de disparitions forcées (CDH, 14 août 2006, *Observation finales Kosovo (Serbie)*, CCPR/C/UNK/CO/1, §§12-13 ; à noter l'existence de réponses apportées par la MINUK ainsi que de lettres de suivi : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/hracs87.htm>).

Si l'évaluation doit être faite au regard des circonstances de l'espèce le Panel considère que c'est au regard de la réalité du travail d'investigation mené qu'il convient d'évaluer le présent cas. Une fois posé ce point de départ de l'application du droit au fait, le Panel analyse l'ensemble des faits de l'espèce et reprend point par point les différents manquements de la MINUK dans la gestion de l'enquête relative à la disparition du père du demandeur. **Il aboutit par conclure *in fine* à la violation de l'obligation procédurale positive de l'article 2 au motif d'un défaut d'implication de la MINUK ne serait-ce qu'à un niveau basique, du manque d'informations délivrées à la famille, et de l'insatisfaction qui en découle pour elle. L'absence de toute démarche minimale de la Mission des Nations Unies ne permet même pas d'admettre le caractère non prioritaire du cas (§82).** Les recommandations faites par le Panel afin de réparer cette violation implique : la mise en relation avec les autorités aujourd'hui compétentes pour apporter des réponses au requérant, la publicité par la MINUK de la violation commise, l'adoption de mesure à des fins de réparation du préjudice du requérant – impliquant la mise en place d'un programme d'ensemble en la matière – ainsi que la mise en place de garanties de non-répétition.

Tous ces éléments ne sont pas d'une originalité extrême du fait qu'ils entrent dans le cadre des mesures qui doivent normalement être mises en œuvre au titre de la réparation en droit international. Leur originalité se situe en fait non dans leur contenu mais plutôt dans leur destinataire : une Mission des Nations Unies. Là où jusqu'à présent la recherche en responsabilité des Organisations internationales est le plus souvent une voie sans issue au niveau du contentieux – si on laisse de côté le cas particulier de l'Union européenne – **le HRAP offre une perspective de solution dans un monde de plus en plus globalisé où les Organisations internationales sont amenées à agir de plus en plus activement et au détriment de l'action étatique.** Bien évidemment, de nombreuses interrogations restent en suspens face au travail d'une telle institution : quant à l'effectivité en raison du manque de moyens de l'institution, quant à la reproduction d'un tel schéma pour d'autres missions, quant à la systématisation de ce procédé ou quant à son développement global à plus grande échelle. Mais là encore l'écho que le travail du HRAP reçoit laisse imaginer l'ampleur du chemin à parcourir.

*
* *

Le raisonnement suivi dans le cas d'espèce est le même que celui déjà développé par le HRAP le 6 décembre 2012 dans l'affaire *S.C. c. MINUK* – et comme dans plusieurs autres au préalable (voir le classement des affaires par sujet dans les différents rapports annuels) – qui a reçu [une lettre en réponse de la part du Représentant spécial du Secrétaire général datée du 1^{er} mars 2013](#) où il revient sur les recommandations – similaires également – faites par le Panel quant à l'activité de la MINUK. Sa réponse demeure très lacunaire quant à la prise en compte des différents points à modifier – bien qu'il ouvre la voie à la discussion autour de la mise en place d'un programme de réparation (à noter toutefois que la réponse souvent apportée préalablement était l'absence de fonds, v. notamment : HRAP, 2 avril 2010, *Milogoric c. MINUK*, [Décision du Représentant spécial](#)) – mais un passage est

assez explicite de la relation qu'il entretient avec le Panel ainsi que des problèmes institutionnels précédemment évoqués : « *Lastly, in relation to the fifth recommendation concerning guarantees of non-repetition, the SRSG wishes to note that UNMIK no longer performs police functions, including police investigations. In this regard, he wishes to recall that the Panel has been set up by UNMIK with the mandate to examine complaints from any persons or groups of individuals claiming to be the victim of a violation by UNMIK of their human rights. He also wishes to recall that the mandate of UNMIK, and thus also the mandate of the SRSG, is limited to what is set out in Security Council resolution 1244 (1999) as it has evolved over time under the auspices of the Security Council* ». Le lien enserrant les mains du Panel quant à la mise en œuvre de ses décisions vient d'être resserré par le rappel d'un mandat restrictif empêchant son indépendance.

En dépit de l'excellent travail le Panel fournit, la réponse apportée permet de mesurer sans l'ombre d'un doute l'ampleur du chemin qu'il reste à parcourir en vue d'établir une réelle obligation des Organisations internationales, et en l'espèce des Nations Unies, à répondre de leurs actes en matière de droits de l'Homme (à noter la [réflexion en cours de la Commission des Questions juridiques et des droits de l'Homme l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe](#) sur la question après le vote d'une [recommandation](#) introduite par D. Marty).

Human Rights Advisory Panel, Décision, 1^{er} février 2013, [B.A c. MINUK](#), Communication 52/09 (en anglais uniquement)

Human Rights Advisory Panel, mars 2013, [Rapport annuel pour 2012](#) – rendu public le 3 avril 2013 (en anglais uniquement)

Pour citer ce document :

Marjorie Beulay, « [Human Rights Advisory Panel : La décision B.A. c. MINUK, illustration du sérieux d'une solution initialement cosmétique](#) » [PDF] in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 24 avril 2013.

* Marjorie Beulay est doctorante rattachée au Centre d'études de droit international de Nanterre (CEDIN) et Directrice d'études de la session d'été de l'Institut International des Droits de l'Homme (I.I.D.H.)

[Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » \(ADL\) du CREDOF \(pour s'y abonner\) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme \(RevDH\) – Contact](#)