



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GENERAL

HRI/MC/2007/2/Add.1
1 June 2007

Original: FRANÇAIS

Dix-neuvième réunion des présidents
des organes créés en vertu d'instruments internationaux
relatifs aux droits de l'homme
Genève, 18-22 juin 2007

**RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'HARMONISATION DES MÉTHODES
DE TRAVAIL DES ORGANES CONVENTIONNELS**

Genève, 17 et 18 avril 2007

Introduction

1. Le Groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels convoqué en application d'une recommandation de la cinquième réunion intercomités s'est réuni pour la deuxième fois les 17 et 18 avril 2007 afin de développer certaines questions et d'achever son rapport à la réunion intercomités¹. Les représentants ci-après d'organes conventionnels ont participé à la réunion: M. Abdelfattah Amor (Comité des droits de l'homme), M^{me} Maria Virginia Bras Gomes (Comité des droits économiques, sociaux et culturels), M^{me} Silvia Casale (Sous-Comité de la prévention), M. Kamel Filali (Comité des droits de l'enfant), M. Raghavan Vasedevan Pillai (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale) et M^{me} Hanna Beate Schöpp-Schilling (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). Aucun représentant du Comité contre la torture ni du Comité sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille n'a pu être présent.

2. M^{me} Jane Connors, spécialiste des droits de l'homme au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), a ouvert la réunion. M^{me} Maria Virginia Bras Gomes a été réélue présidente-rapporteuse.

¹ Les points d'accords préliminaires avancés à la première réunion du Groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels figurent dans le document HRI/MC/2007/2. **Le représentant du Comité des droits de l'homme a fait observer que le Comité ne reconnaissait pas le caractère officiel du document et ne souscrivait pas à son contenu.**

Actualité des organes conventionnels

3. Chaque participant a rendu compte des discussions qui avaient lieu au sein de son propre comité au sujet de l'harmonisation, et tous ont indiqué qu'il s'agissait d'un objectif important. Le Comité des droits de l'homme avait conclu que l'harmonisation des méthodes de travail était possible dans de nombreux domaines, mais que rien ne pouvait être fait qui soit contraire aux traités. Dans ce contexte, il restait opposé à la proposition du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale relative à la création d'un organe unifié pour l'examen des communications. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes était également opposé à la création d'un tel organe, mais tenait à ce que les organes conventionnels échangent davantage d'informations sur la manière d'aborder les communications et les enquêtes. Il recommandait en outre de créer une équipe spéciale sur les méthodes de travail qui se réunirait trois fois par an pendant deux ans et rendrait compte à la réunion intercomités et à la réunion des présidents annuelles (ICM/MC). Les fonctions de l'équipe spéciale n'empiéteraient pas sur celles des deux réunions. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes recommandait également que le HCDH collabore avec la Division de la promotion de la femme afin de mener à bien les tâches énumérées dans les paragraphes 27 à 31 («Points ayant fait l'objet d'un accord préliminaire») du rapport du Groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels, car les informations ainsi recueillies constitueraient le fondement des actions futures visant à rationaliser et à harmoniser le système des organes conventionnels.

4. Plusieurs organes conventionnels, notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, avaient entrepris de réviser leurs directives pour l'établissement des rapports à la lumière des directives pour l'établissement du document de base commun (HRI/MC/2006/3), et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale avait élaboré un document qui recensait les lacunes existantes, tant du point de vue de la procédure que sur le fond, dans le contexte du suivi de la Conférence de Durban, et qui aurait un impact sur la soumission de rapports aux organes conventionnels. Les participants ont noté que les directives pour l'établissement du document de base commun étaient appliquées par plusieurs États parties, mais ils doutaient que l'expérience ainsi acquise soit suffisante pour réexaminer ces directives en 2008 au plus tard, comme l'envisageaient la réunion intercomités et la réunion des présidents annuelles (ICM/MC).

5. Le représentant du Sous-Comité de la prévention a fait observer que celui-ci avait tenu sa première session en février 2007 et qu'il tenait à collaborer avec les autres organes conventionnels à mesure qu'il élaborerait ses méthodes de travail et son programme. Son mandat était essentiellement orienté vers le terrain, puisqu'il exigeait de collaborer avec les mécanismes nationaux de prévention et de se rendre dans des lieux où des personnes étaient privées de liberté afin de prévenir la torture.

Idées exprimées au paragraphe 20 du document de réflexion

6. Plusieurs organes conventionnels avaient pu examiner les idées exprimées au paragraphe 20 du document de réflexion du Haut-Commissaire sur la création d'un organe conventionnel permanent unifié (HRI/MC/2006/2). Il a été jugé difficile de convoquer les sessions des organes conventionnels en même temps en raison des difficultés pratiques et

logistiques qui pourraient en découler et parce que peu d'États parties seraient à même de présenter des rapports aux différents organes conventionnels simultanément. Le Comité des droits de l'enfant, toutefois, jugeait intéressant d'encourager la soumission simultanée de rapports afin de permettre un examen simultané. Certains ont observé que si un plus grand nombre d'États parties appliquaient les directives pour l'établissement du document de base commun, il serait plus facile d'examiner simultanément les rapports. L'examen conjoint des rapports n'a pas été jugé possible dans le contexte actuel.

7. Les participants ont appuyé l'idée d'élaborer des observations générales et des recommandations conjointes, à condition qu'elles portent sur des questions d'intérêt commun à tous les organes conventionnels, telles que les réserves ou l'égalité entre les sexes, et non sur les dispositions de certains traités. Il a été recommandé d'harmoniser la formulation des observations générales et des recommandations, notamment en ce qui concernait leur objectif, leur structure et leur raison d'être et certains membres ont suggéré que ces questions soient examinées par l'un des mécanismes qui devaient être créés pour encourager l'harmonisation des méthodes de travail, mentionnés dans la recommandation I du présent rapport. La pratique de certains organes conventionnels consistant à solliciter des avis à propos des projets d'observations générales et de recommandations a été considérée comme devant faire partie des méthodes de travail de tous les organes conventionnels. Il pouvait être très appréciable que les représentants d'autres organes conventionnels participent en tant qu'observateurs aux débats thématiques initiaux sur les observations générales ou les recommandations d'un organe donné mais, faute de temps, ils risquaient de ne pas pouvoir participer à tous les stades de la rédaction.

8. L'idée d'harmoniser les ordres du jour, les priorités et les objectifs des organes conventionnels a bénéficié d'un certain soutien, mais il a été demandé au secrétariat de fournir de plus amples détails sur les incidences de cette proposition. Le représentant du Comité des droits de l'enfant a réaffirmé que, de l'avis du Comité, il était nécessaire de mettre en place un bureau permanent composé de représentants des organes conventionnels afin d'assurer la coopération et les activités conjointes ainsi que l'adoption d'une démarche ouverte et constructive. La représentante du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a indiqué que cette proposition n'avait pas été appuyée par le Comité. Selon un avis largement partagé, les membres d'un organe conventionnel devaient avoir la possibilité d'assister, en tant qu'observateurs aux travaux d'autres organes, et il fallait encourager l'organisation de groupes de travail thématiques conjoints composés d'experts membres de différents organes conventionnels.

Mécanisme chargé d'encourager l'harmonisation des méthodes de travail

9. De l'avis général, il était nécessaire de créer un mécanisme chargé d'encourager l'harmonisation des méthodes de travail afin de veiller à ce que tous les organes conventionnels adoptent une démarche plus cohérente et mieux intégrée pour rationaliser l'établissement de rapports et fournir une assistance aux États parties. Ce mécanisme pourrait permettre d'échanger des informations et formuler des recommandations sur certaines questions à propos desquelles il pourrait être souhaitable de s'entendre, telles que la pratique suivie en ce qui concerne les listes de points à traiter, l'établissement de rapports ciblés, les rapporteurs pour les pays, l'harmonisation des directives et de la terminologie propre à chaque organe, les procédures de suivi et les activités des groupes de travail de présession, l'élaboration d'observations générales ou recommandations et l'examen de la situation dans un État partie en l'absence de rapport.

Il pourrait aussi réfléchir à la relation à instaurer entre les organes conventionnels et le Conseil des droits de l'homme, ainsi que sur la nouvelle structure qui s'occuperait des questions de genre. Il ne devrait pas faire double emploi avec les structures existantes, et il ne devrait pas y avoir une multiplicité de mécanismes. La possibilité que ce mécanisme soit la réunion intercomités et la réunion des présidents annuelles elles-mêmes a été envisagée, de même que l'efficacité de celles-ci et la question de savoir si elles devaient se réunir plus souvent.

10. L'idée de créer un bureau permanent de représentants d'organes conventionnels, avancée par le Comité des droits de l'enfant, a recueilli très peu de soutien et il était généralement convenu que le mécanisme d'harmonisation pourrait consister en un groupe de travail établi pour une période limitée, avec pour mandat de faire des recommandations à la réunion intercomités et à la réunion des présidents sur des questions se prêtant à une harmonisation, ou en un organe chargé de coordonner l'harmonisation des méthodes de travail, composé du président de chaque organe conventionnel, ainsi que d'autres représentants d'organes conventionnels, avec un rôle analogue à celui du Comité de coordination des procédures spéciales. Si un organe chargé de coordonner l'harmonisation des méthodes de travail devait être établi, il faudrait instaurer des relations avec le Conseil des droits de l'homme, notamment des échanges d'informations dans le contexte de l'examen périodique universel, ainsi qu'avec la nouvelle structure sur les questions de genre qui serait créée.

11. Il y avait de grandes possibilités d'harmoniser et de coordonner les méthodes de travail en ce qui concernait les communications, en particulier pour les mesures provisoires de protection, la structure des décisions, le texte des conclusions et la façon de libeller les demandes de réparation et d'autres questions. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé de nouveau la mise en place d'un unique organe pour traiter des requêtes et a estimé que la question devait être étudiée de façon approfondie, d'autant plus que la ratification universelle des instruments entraînerait un allongement du temps nécessaire pour achever l'examen des requêtes. Le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes étaient opposés à l'idée de charger un organe unique d'examiner les communications, le Comité des droits de l'homme estimant que ce serait juridiquement impossible. L'un et l'autre rejetaient aussi l'idée de constituer un groupe de travail pour étudier la proposition mais étaient favorables à une plus grande communication entre les organes conventionnels au sujet des requêtes et à la convocation de séminaires rassemblant des membres des autres organes conventionnels dont le mandat prévoyait une procédure de plainte afin de déterminer les domaines qui se prêtaient à une harmonisation.

Points ayant fait l'objet d'un accord

1. Le Groupe de travail a proposé la mise en place d'un mécanisme pour renforcer la coordination et l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels, qui pourrait prendre l'une des formes suivantes:

- Création d'un groupe de travail consistant en un représentant de chaque comité avec une composition souple en fonction des questions à débattre, qui se réunirait deux à trois fois par an pour une période initiale de deux ans et qui pourrait être chargé de faire des propositions et des recommandations concrètes à l'intention des organes conventionnels et en consultation avec eux. Ces propositions concrètes pourraient notamment porter sur le processus d'examen des rapports des États parties – liste de

points à traiter, établissement de rapports ciblés, rapporteurs pour les pays, harmonisation des directives et de la terminologie propres à chaque organe, procédures de suivi et activités du groupe de travail de présession, élaboration d'observations générales ou recommandations, examen de la situation dans un État partie en l'absence de rapport – et sur tout autre aspect pour lequel un mode d'approche commun serait souhaitable. Le groupe de travail pourrait aussi réfléchir à la relation à instaurer entre les organes conventionnels et le Conseil des droits de l'homme ainsi que la nouvelle structure sur les questions de genre et ferait rapport à la réunion intercomités et à la réunion des présidents, qui devraient se tenir plus d'une fois par an afin de réfléchir aux propositions et aux recommandations qui seraient soumises.

- Création d'un organe chargé de coordonner l'harmonisation des méthodes de travail, composé des présidents et de représentants des organes conventionnels. L'organe de coordination pourrait être chargé de superviser effectivement l'harmonisation des méthodes de travail, notamment en ce qui concerne les procédures d'examen des rapports et des communications. Il pourrait se réunir au moins une fois par an et avoir pour mandat d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques liées à l'harmonisation et, après évaluation de son fonctionnement, il pourrait remplacer ou compléter la réunion intercomités et la réunion des présidents. Si un organe de coordination était établi, il faudrait qu'il instaure des relations avec le Conseil des droits de l'homme, notamment par l'échange d'informations dans le contexte de l'examen périodique universel, ainsi qu'avec la nouvelle structure chargée des questions de genre devant être créée. L'organe de coordination pourrait traiter des questions suivantes: harmonisation de la procédure de soumission et d'examen des rapports, élaboration d'observations générales ou recommandations, thèmes sur des questions de fond et communications émanant de particuliers².

2. Le Groupe de travail a salué et encouragé un meilleur échange d'informations en ce qui concerne les communications émanant de particuliers et a recommandé la convocation de séminaires ou ateliers réunissant les membres des organes conventionnels qui participaient aux procédures d'examen des communications afin d'étudier les moyens d'harmoniser les méthodes de travail dans ce domaine et de faire part de leurs vues au mécanisme d'harmonisation qui serait mis en place.

² Harmonisation des procédures d'examen des rapports (y compris l'examen de la situation dans un État partie en l'absence d'un rapport, l'échange d'informations sur les listes de points à traiter et sur les observations finales, la suite donnée aux observations finales); élaboration d'observations générales ou recommandations (y compris l'échange d'informations et la participation en qualité d'observateurs de membres d'organes conventionnels aux séances d'autres organes conventionnels dans le contexte de la rédaction d'observations générales); débats sur des questions de fond (y compris l'organisation de séminaires sur des questions thématiques présentant un intérêt commun et l'échange d'informations sur toutes les questions de fond); communications émanant de particuliers (y compris le renforcement des ressources humaines et financières allouées au Groupe des requêtes du Haut-Commissariat, la recherche d'un mode d'approche commun pour la question des mesures provisoires de protection, l'harmonisation des procédures de communication, l'organisation de réunions qui rassemblent les rapporteurs des organes conventionnels chargés des nouvelles communications, l'organisation de séminaires sur des points de jurisprudence et la suite donnée aux constatations). Les questions figurant dans la présente note pourraient aussi faire partie du mandat du groupe de travail si la mise en place d'un tel organe était préférée.

3. Le Groupe de travail a reconnu l'utilité de la participation de membres d'organes conventionnels en qualité d'observateurs aux séances publiques et privées d'autres organes conventionnels et de leur groupes de travail de présession.
4. Le Groupe de travail a émis l'idée que les organes conventionnels pourraient envisager d'accroître leur coopération dans l'élaboration d'observations générales ou recommandations. Il a été proposé que des séminaires soient organisés pour examiner l'objectif, la structure et la justification des observations générales ou recommandations.
5. Le Groupe de travail a recommandé au secrétariat de procéder à une analyse des observations finales, des observations générales et des constatations concernant les communications. Certains membres ont recommandé au secrétariat de partir de cette analyse pour déterminer s'il y avait des points de divergence ou d'incohérence au sein d'un même organe conventionnel et entre différents organes.
6. Le Groupe de travail a recommandé au secrétariat de passer en revue les méthodes de travail des organes conventionnels dans le domaine des rapports, des communications et des enquêtes afin de déterminer s'il y avait des possibilités d'harmonisation. Une attention particulière pourrait être accordée à la pratique suivie en ce qui concerne l'examen de la situation des droits de l'homme dans un État partie en l'absence de rapport, aux procédures et activités de suivi, aux mesures provisoires et au suivi des constatations, aux pratiques à l'égard des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations non gouvernementales, des organes de l'ONU et d'autres éléments du système de protection des droits de l'homme, comme les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Le Groupe de travail a exprimé sa satisfaction en prenant connaissance du tableau comparatif des méthodes de travail des organes conventionnels établi par le secrétariat, qui est joint en annexe au présent rapport. Il a demandé au secrétariat de tenir le tableau à jour.
7. Le Groupe de travail a recommandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer et de mettre en œuvre une vaste stratégie de diffusion des directives pour l'établissement du document de base commun. Il a demandé aux organes conventionnels d'envisager d'appeler l'attention des États sur ces directives dans leurs observations finales, comme le faisait le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans un paragraphe distinct de ses observations finales. Il a également recommandé à tous les organes conventionnels de passer en revue leurs directives pour l'établissement des rapports à la lumière des directives pour le document de base commun, en vue d'adopter, si possible, des directives harmonisées complètes avant la fin de 2008.
8. Le Groupe de travail a également recommandé au Haut-Commissariat d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie d'information pour faire connaître les procédures d'examen des communications.
9. Le Groupe de travail a recommandé une augmentation et un renforcement des ressources humaines et financières du Haut-Commissariat destinées à l'appui des organes de défense des droits de l'homme, ainsi qu'au renforcement des services de conférence dans ce contexte.
10. Le Groupe de travail a recommandé au Haut-Commissariat de convoquer des séminaires de représentants de chaque organe afin d'examiner des questions thématiques intéressant tous les

organes, en particulier l'intégration de la perspective hommes-femmes, y compris en ce qui concerne la coopération avec les structures existantes et émergentes qui s'occupent des questions de genre à l'ONU. Il a également recommandé au Haut-Commissariat de faciliter l'interaction entre les rapporteurs des organes conventionnels pour les pays qui s'occupent des mêmes États parties afin de rendre optimales les conditions d'un dialogue constructif.
