



Distr. GÉNÉRALE

E/C.12/2004/SR.3410 décembre 2004

Original: FRANÇAIS

## Conseil économique et social

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Trente-troisième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 34<sup>e</sup> SÉANCE

tenue au Palais Wilson, à Genève, le mercredi 10 novembre 2004, à 10 heures

Présidente: Mme BONOAN DANDAN

SOMMAIRE

QUESTIONS DE FOND CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (*suite*)RELATIONS AVEC LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES ET LES AUTRES ORGANES CRÉÉS EN VERTU D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX (*suite*)*La séance est ouverte à 10 h 10.*QUESTIONS DE FOND CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (point 3 de l'ordre du jour) (*suite*)

1. La PRÉSIDENTE informe le Comité que la Commission conjointe des droits de l'homme du Royaume-Uni (Joint Committee on Human Rights – JCHR) lui a fait parvenir son quatrième rapport, dans lequel cette commission parlementaire examine dans quelle mesure le Royaume-Uni s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte et recommande au Gouvernement et au Parlement les mesures qu'il conviendrait de prendre pour assurer la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Dans son rapport, la JCHR recommande au Gouvernement britannique de collaborer avec la nouvelle Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (Commission for Equality and Human Rights), notamment dans les domaines de l'information, de l'enseignement et de la recherche. Elle examine par ailleurs l'application de l'approche fondée sur les droits à des questions telles que la pauvreté, les sans-logement et l'éducation. Elle aborde aussi la question de la discrimination dont sont victimes les minorités et les personnes handicapées dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'enseignement ainsi que des questions telles que l'introduction d'un salaire minimum national, les restrictions au droit de grève, la violence dans la famille et les châtiments physiques infligés aux enfants et propose des mesures visant à assurer la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels dans tous ces domaines.

RELATIONS AVEC LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES ET LES AUTRES ORGANES CRÉÉS EN VERTU D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX (point 5 de l'ordre du jour) (*suite*)

Troisième réunion intercomités

3. M. RIEDEL, rendant compte des travaux de la troisième réunion intercomités, qui s'est tenue les 21 et 22 juin 2004, dit que les participants à cette réunion ont examiné le projet de directives pour un document de base élargi et des rapports ciblés pour chaque instrument et directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (HRI/MC/2004/3). Ce projet a été élaboré, d'une part, pour répondre aux préoccupations des États parties qui se sont plaints d'avoir à établir dans des délais relativement courts, à l'intention de plusieurs organes conventionnels, des rapports dont les contenus se chevauchent dans une large mesure et, d'autre part, pour donner suite à une proposition du Secrétaire général tendant à ce que les organes conventionnels adoptent une conception mieux coordonnée de leurs activités et harmonisent les règles très diverses qu'ils imposent en matière de présentation de rapports.

4. Les participants à la réunion ont opté pour une approche pragmatique et ont estimé qu'il était préférable d'aménager le système de présentation des rapports plutôt que de le refondre complètement. Ils se sont donc déclarés favorables à l'élaboration d'un document de base élargi et régulièrement mis à jour, qui n'augmenterait pas la quantité globale d'informations que les États parties sont tenus de fournir, qui permettrait de regrouper dans un seul document des renseignements actuellement répétés dans six ou sept rapports, qui favoriserait une approche cohérente et globale de la protection des droits de l'homme et qui aiderait les organes conventionnels à éviter les chevauchements et les interprétations conflictuelles des dispositions relatives aux droits de l'homme.

5. Ce document de base commun serait accompagné d'un document spécifique à chaque instrument. On trouvera à la page 14 du

document HRI/MC/2004/3 un tableau décrivant la structure proposée pour la présentation des rapports au moyen de ces deux documents. Il est proposé dans ce tableau de faire figurer dans le document de base commun les dispositions de fond apparentées relatives à la non-discrimination et à l'égalité, aux recours utiles, aux garanties procédurales et à la participation. Si la majorité des participants à la réunion s'est déclarée favorable à cette proposition, M. Riedel craint pour sa part qu'une telle démarche ne soit réductrice. En effet, l'application du principe de non-discrimination, par exemple, peut revêtir des formes très différentes selon qu'il s'agit des droits des femmes, des droits des enfants, des droits des travailleurs migrants ou encore des droits économiques, sociaux et culturels en général. Chaque organe conventionnel devra donc faire en sorte que les questions figurant dans la partie III du document de base commun soient examinées avec toute l'attention qu'elles méritent, à la lumière de l'instrument à l'application duquel il est chargé de veiller.

Seizième réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

6. La PRÉSIDENTE présente le rapport des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sur les travaux de leur seizième réunion (A/59/254), tenue à Genève du 23 au 25 juin 2004. Au cours de cette réunion, le Président de la Commission des travailleurs migrants, M. Kariyawasam, a présenté les résultats de la première session de cette commission. Le Président du Comité des droits de l'enfant a indiqué qu'un retard de deux ans avait été accumulé dans l'examen des rapports et que pour remédier à ce problème, le Comité, qui compte désormais 18 membres, allait s'organiser en deux chambres parallèles.

7. Le chapitre IV du rapport porte sur le dialogue avec les membres de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Les présidents ont souligné l'importance des mécanismes régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme et ont regretté qu'un tel système n'existe pas en Asie.

8. En ce qui concerne la coopération avec les institutions spécialisées, départements, fonds et programmes des Nations Unies (chap. V), il y a lieu d'indiquer que, pour la première fois, l'Union interparlementaire était représentée à la réunion des présidents des organes conventionnels. Cet organisme joue un rôle très important car il encourage les parlements à travailler à l'application des recommandations de ces organes.

9. Lors de la sixième réunion conjointe des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et des détenteurs de mandats au titre de procédures spéciales (chap. VII), les participants ont notamment examiné la question de la compatibilité des mesures nationales de lutte antiterroriste avec les obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme.

10. S'agissant des consultations informelles avec les États parties (chap. VIII), il convient d'indiquer que la plupart des États ont approuvé le projet de directives pour l'établissement des rapports. Toutefois, on a noté avec inquiétude les énormes difficultés d'organisation et le fardeau que pourrait représenter pour certains États l'établissement du document de base commun. Il convient à cet égard de rendre hommage au Gouvernement suisse qui a proposé d'élaborer un modèle de rapport comprenant un document de base élargi et un document spécifique, afin notamment d'identifier les problèmes que pourrait poser l'élaboration d'un tel rapport.

11. Plusieurs États se sont déclarés préoccupés par la question de l'exactitude des communiqués de presse. Les présidents ont rappelé la recommandation de la troisième réunion intercomités tendant à ce que tous les communiqués de presse contiennent une note indiquant qu'ils ne constituent pas des documents officiels.

12. Par ailleurs, les États ont encouragé les organes conventionnels à veiller à ce que leurs recommandations soient aussi concrètes et détaillées que possible pour que les États en tirent meilleur parti, et qu'elles puissent être intégrées dans les plans d'action des équipes de pays des Nations Unies. Ils ont en outre déclaré être conscients des problèmes rencontrés par les organes conventionnels, notamment en ce qui concerne la non-présentation de rapports.

13. Enfin, la Présidente tient à appeler l'attention du Comité sur quelques-unes des décisions et recommandations de la réunion. Les présidents ont recommandé d'envisager d'offrir aux représentants sur le terrain du Haut Commissariat un lieu de rencontre avec les organes conventionnels. Ils ont également recommandé que les modalités de participation des ONG aux travaux des organes conventionnels soient examinées à la prochaine réunion et prié le secrétariat d'établir un document d'information sur les pratiques des organes conventionnels à cet égard. Il convient d'indiquer à ce propos que le secrétariat du Comité a déjà établi un document sur cette question. Enfin, les présidents ont décidé, d'une part, d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session un point sur la position que devraient adopter les organes conventionnels lorsque des États parties présentent à la dernière minute une demande d'ajournement de l'examen de leur rapport et lorsque des délégations n'assistent pas à la séance au cours de laquelle elles sont censées présenter leur rapport et, d'autre part, que la quatrième réunion intercomités durera trois jours et que la dix-septième réunion des présidents durera deux jours.

Directives pour un document de base élargi et des rapports ciblés pour chaque instrument et directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (rapport du secrétariat) (HRI/MC/2004/3)

14. La PRÉSIDENTE, après avoir rendu compte des débats du Comité des droits de l'homme sur les directives pour un document de base élargi et des rapports ciblés pour chaque instrument (CCPR/C/SR.2246), invite les membres du Comité à commenter le projet de directives.

15. M. MALINVERNI, tout en comprenant le souci des États de simplifier leur travail, nourrit de sérieuses réserves vis-à-vis de certaines des propositions formulées dans le document. S'il est vrai que les différents instruments contiennent des dispositions apparentées, comme l'indique la partie III du tableau de la page 14, celles-ci peuvent tout de même présenter des spécificités importantes. Par exemple, le principe de non-discrimination et d'égalité et la question des recours et des garanties procédurales ne s'analysent pas de la même façon selon qu'il s'agit des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, des

droits des femmes, etc. La tâche des différents comités serait plus ardue si tout cela figurait dans le document de base et si chaque organe devait repérer les informations qui l'intéressent. Avec les technologies actuelles, il ne devrait pas être très difficile pour les États de transférer une section d'un rapport écrit pour un comité à un rapport écrit pour un autre, en procédant aux adaptations nécessaires.

16.M. TEXIER dit qu'il ne partage pas toutes ces réticences. Les comités sont saisis de ce projet de réforme depuis longtemps et ils devraient tenter de se montrer le plus positifs possible. S'il est vrai que les rapports destinés à chaque comité sont indispensables, il faut s'efforcer non seulement de faciliter la tâche des États, mais aussi de rendre plus cohérente l'approche des droits de l'homme. Cela dit, les travaux du Comité des droits de l'homme ne constituent pas un point de départ idéal pour le Comité, qui devrait plutôt œuvrer davantage pour défendre la spécificité des droits économiques, sociaux et culturels.

17.La partie II (Cadre général pour la protection et la promotion des droits de l'homme) est tout à fait intéressante. S'agissant du point D, par exemple, on constate qu'à propos du médiateur pour les droits de l'homme (ou Defensor del pueblo, ombudsman, etc., selon les pays), les membres du Comité posent toujours, au fil des ans, la même question, à savoir si le médiateur a aussi compétence pour s'occuper des droits économiques, sociaux et culturels. Il serait donc utile que cette information figure dans le rapport de base.

18.La partie III (Dispositions de fond apparentées) et, surtout, les points I et J (Recours utiles et Garanties procédurales) est sans doute celle qui est susceptible de soulever le plus de difficultés, mais elle présente un intérêt particulier. Au moment où la question de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels se pose de plus en plus dans plusieurs pays et où des juridictions chaque fois plus nombreuses rendent des décisions concernant ces droits, il serait bon que le document de base présente les recours et les garanties procédurales également pour ces droits, et pas uniquement pour les droits civils et politiques. Il ne faut donc pas être frileux mais, au contraire, se battre pour défendre l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme. Au demeurant, il ne devrait pas être très difficile, pour chaque Comité, de repérer les informations qui l'intéressent plus particulièrement.

19.M. KOLOSOV dit qu'il appuie entièrement l'idée d'élargir le contenu du document de base, mais qu'il faudrait faire preuve de la plus grande prudence car seuls les États parties aux différents traités sont en droit d'apporter des modifications à la procédure existante et, même s'ils s'entendaient pour le faire, tout cela prendrait un temps considérable. Certains points mériteraient d'être précisés. Il s'agit notamment de la façon dont le document de base serait actualisé (fréquence, délais), de la question de savoir si chaque comité, dans le cadre du dialogue avec l'État partie, poserait des questions portant à la fois sur le document de base et sur le rapport spécifique et de l'intérêt d'établir une liste supplémentaire de points à traiter spécialement consacrée au document de base.

20.Mme BRAS GOMES, tout en souscrivant aux déclarations de M. Kolosov, se dit convaincue que le document de base élargi peut constituer un atout tant pour les États parties que pour les comités. Par exemple, s'agissant du point II, les éléments mentionnés au paragraphe 49, sous la rubrique E (Cadre général de la promotion des droits de l'homme à l'échelon national), correspondent à des questions que le Comité pose à tous les États parties, et il en va probablement de même pour les autres comités, alors pourquoi ne pas regrouper tout cela dans un seul document? Il sera ensuite loisible à chaque comité de solliciter des informations plus spécifiques.

21.En ce qui concerne le point III, même s'il existe des recours et des garanties procédurales propres à chaque catégorie de droits, il serait fort utile d'avoir une vue d'ensemble des mécanismes qui leur sont communs, et le document de base offre un cadre idéal pour cela.

22.Mme BARAHONA RIERA pense qu'il importe de bien distinguer entre dispositions de fond et dispositions communes et estime que les premières doivent plutôt figurer dans les rapports destinés à chaque comité. Elle souligne par ailleurs que le document de base devrait être très régulièrement actualisé.

23.M. CEAUSU dit que M. Texier a bien résumé l'objectif de cette réforme qui consiste à faciliter la tâche des États tout en rendant plus cohérente l'activité des comités. Il constate avec satisfaction que, selon l'opinion qui prévaut, il convient de conserver les rapports spécifiques et pense que le document de base ne devra pas être nécessairement mis à jour selon la même périodicité que ceux-ci. Il est convaincu que les différents comités devraient instituer une sorte de division du travail car ils ont suffisamment de matière, chacun dans leur domaine, pour ne pas faire double emploi entre eux. Les États parties contraints de se répéter sur un certain nombre de sujets risquent de nourrir un sentiment négatif à l'égard du Comité. Or, c'est précisément ce type de situation que le projet de réforme vise à éviter.

24.M. MARCHÁN ROMERO s'inquiète de la difficulté qu'il y aura pour chaque comité à rechercher dans le document de base les informations pertinentes ainsi que des risques de confusion entre les compétences respectives. S'agissant du point II, il suggère d'y introduire un volet consacré aux différents aspects du suivi des traités, qui est, à l'heure actuelle, quelque peu déficient.

25.Mme BRAS GOMES estime que les droits ne peuvent être compartimentés comme l'envisage M. Ceausu car ils sont tous liés et interdépendants: le fait que les femmes soient sous-représentées sur le marché de l'emploi dans un pays donné, par exemple, relève autant de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes que de celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

26.Il serait souhaitable, selon elle, de créer une base de données regroupant des informations sur tous les États Membres de l'ONU, que ceux-ci auraient la responsabilité de mettre à jour régulièrement (à une fréquence qui devra être définie). Cela n'accroîtrait pas démesurément leur charge de travail puisque c'est un exercice auquel ils se livrent déjà régulièrement dans le cadre du suivi des instruments internationaux auxquels ils sont parties, et cela aurait sans doute pour effet de leur faire prendre davantage conscience de leurs obligations internationales.

27.M. KERDOUN jugerait utile que soit établi un document de base commun car les divers comités ont tous besoin, dans le cadre de leur mandat, de s'appuyer sur un certain nombre de données identiques. L'établissement d'un document de ce type éviterait donc que les États aient à fournir les mêmes informations à chacun d'eux séparément. En revanche, il serait, selon lui, indispensable que

chaque organe conventionnel ait accès à des informations relevant de son domaine de compétence propre et ce, par le biais de rapports spécifiques.

28. La PRÉSIDENTE précise, à l'intention des membres du Comité, qu'il est bien question, dans le cadre de la réforme de l'Organisation des Nations Unies (ONU) visant à rendre plus efficace le suivi des traités, d'établir deux documents distincts, à savoir un document de base élargi et un rapport spécifique destiné à chaque comité.

29. M. RIEDEL fait sienne l'opinion de M. Texier selon laquelle il est extrêmement important d'établir un document de base élargi afin de bien souligner le caractère indivisible de tous les droits de l'homme. Il estime par ailleurs qu'il importera au Comité d'approfondir, dans le cadre de l'examen du rapport spécifique qui lui sera présenté, les informations relatives à la non-discrimination et à l'égalité qui pourront figurer, de manière plus succincte, dans le document de base commun. Il insiste à son tour sur le fait que ce dernier document devra être mis à jour régulièrement, faute de quoi il risquerait de se révéler totalement inutile, car contenant des informations dépassées. Aussi les États devront-ils être tenus de réviser leur document de base à l'occasion de l'examen de chacun de leurs rapports présentés en vertu des instruments internationaux auxquels ils sont parties, qui gagnera ainsi en exactitude et, partant, en qualité. Enfin, la longueur du document de base devra elle aussi être définie à l'avance, de manière à ce que les informations ne soient pas trop générales, et donc inexploitable.

30. M. MALINVERNI craint que le fait de faire figurer des questions telles que la non-discrimination ou les recours et les garanties procédurales dans le document de base élargi ait pour conséquence de compliquer le dialogue des comités avec les États parties, qui devront répondre aux mêmes questions posées à tour de rôle par les sept organes conventionnels. Il est d'avis soit de maintenir le système actuel de suivi des traités, soit de se prononcer en faveur de l'établissement d'un rapport unique.

31. Mme BARAHONA RIERA ne voit pas d'objection à ce que le document de base commun traite d'un certain nombre de questions intéressant tous les comités, si ce n'est que les États devront sans doute répondre plusieurs fois aux mêmes questions posées par les différents comités lors de l'examen de ce document. En revanche, elle estime que les questions de fond devront être abordées dans les documents spécifiques destinés à chaque comité, ce qui obligera les États parties à exposer clairement les mesures qu'ils auront prises dans le cadre de l'application de l'instrument international visé.

32. M. SADI demande si, lors des réunions intercomités et des réunions des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le rôle précieux des institutions spécialisées des Nations Unies et des spécialistes de pays a été souligné, car il est indéniable que leurs contributions apportent beaucoup à l'examen des rapports de pays et ne sauraient être négligées.

33. La PRÉSIDENTE estime qu'il convient d'adopter une attitude positive face à ce projet de réforme. Il semble en effet peu réaliste de prolonger le système actuel de suivi des traités devenu difficile à gérer en raison de la charge de travail qu'il représente – pour les États notamment – et des restrictions budgétaires au sein de l'ONU. Elle ajoute que rien n'empêchera le Comité de poser dans sa liste de points à traiter des questions sur le document de base commun, ni de demander aux États parties de remettre ce dernier à jour avant l'examen du rapport qu'ils présenteront en vertu du Pacte. L'établissement d'un document de base commun et d'un document spécifique destiné à chacun des comités constituera une approche plus globale des droits de l'homme, préférable à une approche «compartimentée» selon laquelle la discrimination raciale relèverait uniquement de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale par exemple.

34. La Présidente ajoute que les présidents des organes conventionnels ont tous conscience que les institutions spécialisées des Nations Unies et les spécialistes de pays jouent un rôle déterminant en défendant les droits de l'homme sur le terrain et en permettant d'approfondir, par leurs contributions, l'examen de la situation dans le pays. Elle appelle ensuite l'attention des membres du Comité sur le fait que les informations qui seraient censées figurer dans le document de base élargi sont précisément celles qu'ils cherchent à obtenir des délégations lors de l'examen des rapports de pays: il s'agit en effet pour les États parties de regrouper dans ce document des données comparatives, actualisées et ventilées sur tous les droits de l'homme et, à cet égard, le Comité en tirera davantage profit que les autres comités puisque les droits de l'homme revêtent tous des aspects économiques, sociaux et culturels.

35. Il est ressorti de la seizième réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme que les États parties ont pris conscience qu'il leur était bénéfique de présenter dans les temps des rapports bien conçus faisant figurer des données à jour, et se disent pour la plupart favorables au nouveau système proposé.

36. La Présidente regrette ensuite que le tableau récapitulant les «points de recoupement entre les dispositions de fond des sept principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme» ne soit pas, sous sa forme actuelle, suffisamment nuancé et estime qu'il gagnerait à être affiné en tenant compte des observations générales adoptées par les divers comités. En effet, l'examen des observations générales du Comité révélerait, par exemple, l'existence de «mesures préventives» recommandées par ce dernier dans le cadre de «l'application de l'instrument» dans la colonne correspondant au Pacte.

37. À titre de conclusion, la Présidente dit espérer que le Comité se prononcera en faveur de cette réforme nécessaire qu'il a lui-même lancée en publiant le document E/C.12/1989/3 intitulé *List of Articles Showing the Nature and Extent of Overlapping under Six International Human Rights Instruments*. Celle-ci aura pour conséquence d'encourager les États à prendre très au sérieux leurs obligations non seulement en matière de présentation de rapports, mais aussi, et avant tout, concernant l'application des instruments internationaux auxquels ils sont parties.

*La séance est levée à 11 h 55.*

-----