



Conseil Economique  
et Social

Distr.  
GENERALE

E/CN.4/1998/85  
4 février 1998

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Cinquante-quatrième session  
Point 14 de l'ordre du jour

BON FONCTIONNEMENT DES ORGANES CREEES EN APPLICATION  
DES INSTRUMENTS DES NATIONS UNIES RELATIFS  
AUX DROITS DE L'HOMME

Rapport du Secrétaire général

## TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 4	3
II. RESUME DES RECOMMANDATIONS DE L'EXPERT INDEPENDANT ET DES OBSERVATIONS REÇUES, ET VUES DU SECRETAIRE GENERAL A LEUR SUJET . . . . .	5 - 133	4
A. Vers une ratification des instruments internationaux par tous les Etats . . . . .	5 - 19	4
B. Problèmes des rapports qui sont très en retard	20 - 31	8
C. Faire face à la situation si tous les rapports étaient présentés à temps . . . . .	32 - 34	10
D. Problèmes relatifs aux documents . . . . .	35 - 45	11
E. Création et utilisation de bases de données électroniques . . . . .	46 - 49	13
F. Information . . . . .	50 - 57	14
G. Services consultatifs . . . . .	58 - 68	16
H. Rapports spéciaux . . . . .	69 - 74	19
I. Fusionnement des rapports et des organes conventionnels . . . . .	75 - 98	20
J. Modification des instruments internationaux .	99 - 103	26
K. La question des langues . . . . .	104 - 108	28
L. Coopération avec les institutions spécialisées et d'autres organismes . . . . .	109 - 112	29
M. Qualité des observations finales . . . . .	113 - 118	30
N. Questions diverses . . . . .	119 - 133	31

## I. INTRODUCTION

1. L'étude initiale sur le bon fonctionnement des organes actuels et futurs créés en application des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, entreprise en application de la résolution 43/115 de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1988, et de la résolution 1989/47 de la Commission, a été établie par M. Philip Alston durant la période 1989-1992 et transmise à l'Assemblée générale comme annexe du document A/44/668.

2. Dans sa résolution 47/111 du 16 décembre 1992, l'Assemblée générale a demandé que ce rapport soit actualisé pour être soumis à la Commission à sa cinquantième session, et qu'un rapport intérimaire soit présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-huitième session et mis à la disposition de la Conférence mondiale des droits de l'homme en juin 1993. En application de cette résolution, ainsi que de la résolution 1993/16 de la Commission des droits de l'homme, en date du 26 février 1993, M. Alston a entrepris d'actualiser son étude initiale et a soumis un rapport intérimaire à ce sujet sous la cote A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1 et un rapport final dans le document E/CN.4/1997/74, qui a été présenté à la cinquante-troisième session de la Commission en 1997. Par sa décision 1997/105, la Commission a invité le Secrétaire général à solliciter les vues des organismes des Nations Unies, des gouvernements, des institutions spécialisées, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales et autres personnes intéressées, sur le rapport de l'expert indépendant et à lui en rendre compte à sa cinquante-quatrième session, en incluant ses propres vues sur les incidences juridiques, administratives et autres des recommandations contenues dans le rapport.

3. Le présent rapport contient un résumé des commentaires et observations communiqués par les entités et les personnes consultées en application de la décision 1997/105 ainsi que, le cas échéant, les vues du Secrétaire général sur les incidences juridiques, administratives et autres des recommandations contenues dans le rapport. Afin de faciliter les débats, le Secrétaire général expose dans le présent rapport les problèmes soulevés et les recommandations faites par l'expert indépendant et résume les réponses reçues au sujet de chacun.

4. Des observations ont été reçues des Gouvernements des Etats suivants : Australie, Canada, Chypre, Finlande, Israël, Norvège, Pays-Bas et République de Corée. Les services de l'ONU et les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies ci-après ont présenté des observations : Division de la prévention du crime et de la justice pénale, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et Organisation internationale du Travail (OIT). Les organisations non gouvernementales suivantes ont présenté leurs vues : Comité inter-Eglises pour les réfugiés, Grand Conseil des Cris (du Québec), Nord-Sud XXI et Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant. Des observations ont également été reçues d'un certain nombre de "personnes intéressées", au sens de la décision 1997/105 de la Commission : M. Leo Zwaak et Mme Ineke Boerefijn, chercheurs à l'Institut néerlandais des droits de l'homme (SIM); M. Michael O'Flaherty, spécialiste des organes conventionnels/auteur d'ouvrages sur la question; M. Craig Scott, professeur de droit à l'Université de Toronto. Le texte intégral de toutes les observations reçues peut être consulté dans les dossiers du secrétariat. En outre, la septième réunion des présidents des organes créés en vertu

d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tenue en septembre 1996, a examiné en détail les améliorations apportées au fonctionnement desdits organes. A leur huitième réunion, en septembre 1997, les présidents ont examiné les recommandations contenues dans le rapport final de l'expert indépendant. Leurs conclusions figurent dans les annexes aux documents A/51/482 et A/52/507, respectivement, et doivent être lues en parallèle avec le présent rapport.

## II. RESUME DES RECOMMANDATIONS DE L'EXPERT INDEPENDANT ET DES OBSERVATIONS REÇUES, ET VUES DU SECRETAIRE GENERAL A LEUR SUJET

### A. Vers une ratification des instruments internationaux par tous les Etats

#### Recommandations de l'expert indépendant

5. Selon l'expert indépendant, la ratification des six principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme de l'ONU par tous les Etats serait le meilleur des tremplins pour les efforts internationaux visant à promouvoir le respect de ces droits. Dans son rapport final, l'expert indépendant a formulé quatre recommandations spécifiques : a) tenir des consultations avec les organismes internationaux les plus influents en vue de déterminer dans quelle mesure ils pourraient participer à une campagne en faveur de la ratification des instruments internationaux, b) nommer des conseillers spéciaux en matière de ratification et de présentation de rapports et allouer à cet effet les ressources nécessaires pour qu'ils puissent exécuter leur mandat, c) définir les mesures spéciales qui pourraient être adoptées pour rationaliser le processus de présentation de rapports dans le cas des Etats à faible population, et d) accorder une attention particulière à d'autres groupes importants d'Etats non parties (E/CN.4/1997/74, par. 14, 31 à 35 et 111).

#### Observations des gouvernements

6. Le Gouvernement australien a déclaré que la fourniture d'une assistance aux Etats désireux de ratifier un ou plusieurs des six principaux instruments internationaux contribuait beaucoup à promouvoir la ratification universelle desdits instruments. Dans cet ordre d'idées, il fallait étudier plus avant le rôle du programme de services consultatifs du Haut Commissariat aux droits de l'homme ainsi que les moyens d'accroître les ressources et de les utiliser au mieux.

7. Le Gouvernement du Canada a estimé lui aussi que l'assistance aux Etats qui sont disposés à ratifier les instruments relatifs aux droits de l'homme mais qui rencontrent des difficultés d'ordre pratique pour ce faire contribuait beaucoup à promouvoir la ratification universelle desdits instruments. Cette assistance devait être fournie dans les limites des ressources disponibles. Il fallait réfléchir tout spécialement au rôle du programme de services consultatifs à cet égard et envisager les moyens de faire appel dans ce domaine à des sources de financement supplémentaires. Le Canada estimait que, pour faciliter la ratification, il convenait de rationaliser le processus de présentation de rapports dans le cas des Etats à faible population.

8. Le Gouvernement chypriote a pris note des recommandations de l'expert indépendant tendant à aborder dans une perspective plus novatrice les modifications aux instruments relatifs aux droits de l'homme qui sont dans la filière ou qui seront proposées à l'avenir. Dans l'entretemps, Chypre a présenté une proposition susceptible d'aider les gouvernements qui ont à "revoir" constamment les accords internationaux. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme devrait, chaque fois qu'une modification ou un nouveau protocole a été approuvé, présenter un mémorandum raisonné normalisé à l'usage des organes exécutif et législatif de chaque Etat, ainsi qu'un projet de législation type destinée à donner effet à la modification ou au protocole considéré. Ces projets types aideraient les Etats dont le système juridique exige la promulgation d'une législation habilitante avant qu'un traité international puisse prendre effet; ceci faciliterait la ratification des instruments internationaux par les petits Etats.

9. Le Gouvernement finlandais s'est dit préoccupé par le décalage qui existe, dans le domaine des droits de l'homme, entre l'élaboration de normes et leur mise en application. Les six principaux instruments internationaux des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et les protocoles s'y rapportant constituaient une base juridique solide et globale pour la promotion et la protection de tous les droits de l'homme. Il importait au plus haut point de faire en sorte que lesdits instruments soient universellement acceptés, comme la Conférence mondiale sur les droits de l'homme l'avait recommandé en termes énergiques dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne.

10. Le Gouvernement néerlandais a appuyé la recommandation de nommer des conseillers spéciaux auprès du Haut Commissaire aux droits de l'homme qui pourraient apporter des concours inestimables aux Etats auxquels la ratification posait des difficultés. Les Pays-Bas ont proposé que soit également nommé un expert juridique. Un consultant politique et un spécialiste des aspects techniques ne suffiraient pas en effet pour régler les questions juridiques complexes posées par l'adhésion aux traités internationaux ou la ratification de ceux-ci. La présence d'un consultant juridique permettrait de fournir un appui spécialisé adéquat aux Etats qui désiraient ratifier les conventions mais qui avaient besoin de conseils quant aux mesures à prendre à l'échelon national pour les mettre en application.

#### Observations des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies

11. L'UNICEF a indiqué que depuis l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant par l'Assemblée générale en 1989, il s'employait activement à en promouvoir la ratification par tous les Etats. A cet effet, il avait entrepris un large éventail d'actions aux échelons mondial, régional et national afin de susciter le soutien politique nécessaire en faveur de la Convention. Ces actions étaient menées en collaboration avec un certain nombre de partenaires, en particulier d'organisations non gouvernementales et intergouvernementales de différentes régions du monde, par exemple l'Organisation de l'unité africaine, le Commonwealth, l'Union européenne, l'Organisation de la Conférence islamique, etc. Les bureaux de pays menaient des activités de sensibilisation et de mobilisation sociale afin de susciter, à l'échelon national, un soutien accru en faveur de la ratification en

s'adressant aux parlementaires, aux dirigeants religieux, aux maires et aux dirigeants municipaux, aux groupes de jeunes, etc.

12. L'OIT coordonne une campagne pour la ratification universelle de ses principales conventions dans le domaine des droits de l'homme. Depuis le lancement de l'appel du Directeur général en mai 1995, il y a eu 80 ratifications de ces sept conventions, et une trentaine de pays les ont maintenant toutes ratifiées. L'OIT compte qu'il y aura sous peu un grand nombre de nouvelles ratifications.

13. En outre, à sa deux cent soixante-neuvième session en juin 1997, le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail a décidé d'envisager la possibilité d'inscrire à l'ordre du jour de la quatre-vingt-sixième session de la Conférence internationale du travail en 1998 - qui marquera le cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Convention de l'OIT concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, de 1948 (No 87) - une question additionnelle relative à une déclaration sur les droits fondamentaux, y compris un mécanisme de suivi approprié. L'objet d'une telle déclaration serait d'entériner expressément, par une déclaration solennelle approuvée par la Conférence internationale du Travail, le consensus qui s'est dégagé au sein de la communauté internationale quant à l'importance particulière d'un certain nombre de droits fondamentaux dans le contexte mondial actuel et d'exprimer la volonté de ses membres de renforcer l'exercice universel desdits droits dans le cadre de l'OIT.

14. La notion de droits fondamentaux remonte à la Constitution de l'OIT, dans laquelle les Hautes Parties contractantes ont affirmé qu'il existe des méthodes et des principes de réglementation des conditions de travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, dans la mesure où leurs conditions particulières le permettaient, et que certains d'entre eux semblent revêtir une importance et une urgence particulières.

#### Observations des organisations non gouvernementales

15. Nord-Sud XXI a noté que certains membres permanents du Conseil de sécurité n'étaient pas parties aux principaux instruments juridiques, ce qui avait un effet dissuasif sur les petits Etats.

#### Observations des personnes intéressées

16. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont noté que les récentes annonces du retrait de la République populaire démocratique de Corée du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Jamaïque du Protocole facultatif se rapportant audit Pacte allaient à l'encontre de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne et affaiblissaient l'ensemble du mécanisme international mis en place pour assurer la promotion et la protection des droits de l'homme. L'Observation générale No 26(6) adoptée récemment par le Comité des droits de l'homme sur les questions touchant la continuité des obligations souscrites en vertu du Pacte constituait une base de l'action future des organes compétents.

17. Dans le même ordre d'idées, M. O'Flaherty a indiqué que le Haut Commissaire aux droits de l'homme devrait exercer ses bons offices et mettre à profit les ressources de l'assistance technique pour aider les Etats à apaiser leurs préoccupations par d'autres moyens que la dénonciation. Il estimait par ailleurs qu'il serait utile d'étudier la relation entre le système des instruments internationaux et les entités autres que les Etats, eu égard en particulier au rôle et à la responsabilité que les organes conventionnels pourraient peut-être assumer dans certaines circonstances appropriées. Des enseignements utiles pouvaient être tirés à cet égard des résultats obtenus dans le cas des groupes rebelles et des parties de Bosnie-Herzégovine à l'Accord de Dayton, qui s'étaient engagés à respecter les dispositions de fond des instruments relatifs aux droits de l'homme.

18. M. O'Flaherty a aussi appelé l'attention sur les aspects problématiques des procédures de plainte individuelle s'agissant de la ratification. Les Etats montraient parfois peu d'empressement à adhérer au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou à accepter d'autres procédures de plainte mises en place par l'ONU, ce en raison de leur participation aux mécanismes de la Convention européenne des droits de l'homme. Certains Etats qui ratifiaient le Protocole facultatif faisaient valoir qu'il était également superflu, pour la même raison, d'accepter les procédures de plainte au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans cette optique, il pourrait être utile d'envisager d'affecter des ressources de l'assistance technique à des activités destinées à désabuser les Etats.

#### Observations du Secrétaire général

19. Le Secrétaire général réaffirme sa volonté de promouvoir la ratification universelle des instruments relatifs aux droits de l'homme et accueille favorablement les recommandations faites dans ce sens par l'expert indépendant. Les services de l'ONU et les institutions spécialisées qui collaborent avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme en ce qui concerne les activités relatives au cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'examen après cinq ans de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne sont consultés au sujet de leur contribution à la promotion de la ratification de ces instruments par tous les Etats. Des informations sur ces initiatives seront incluses dans le rapport sur l'examen après cinq ans qui sera présenté à l'Assemblée générale à sa cinquante-troisième session. Pour marquer le début de l'année du cinquantenaire, que le Haut Commissaire aux droits de l'homme a appelée "Année des droits de l'homme" dans son rapport à l'Assemblée générale, le Secrétaire général et le Haut Commissaire ont adressé des appels à tous les gouvernements et proposé que ceux-ci envisagent de ratifier les principaux instruments auxquels ils ne sont pas encore parties.

B. Problèmes des rapports qui sont très en retard

Recommandations de l'expert indépendant

20. L'expert indépendant a fait observer que le non-respect de l'obligation de faire rapport était devenu un phénomène chronique. Outre qu'il faudrait envisager une réforme de l'ensemble du système, il était nécessaire d'élaborer et de lancer un nouveau projet pour la fourniture de services consultatifs adaptés aux besoins des Etats. Dans le cas des Etats qui persistaient à ne pas s'acquitter de leur obligation de faire rapport, tous les organes conventionnels devraient être exhortés à adopter des procédures pouvant déboucher sur l'examen de la situation dans le pays concerné même en l'absence d'un rapport. Une telle démarche devait être précédée par un travail de recherche approfondi et donner lieu à des observations finales détaillées, précises et complètes (ibid., par. 37 à 45, 47 et 112).

Observations des gouvernements

21. Le Gouvernement du Canada s'est dit favorable à ce que les organes conventionnels adoptent des procédures appropriées qui leur permettent d'examiner, même en l'absence d'un rapport, la situation dans les Etats parties qui persistaient à ne pas s'acquitter de leur obligation de faire rapport. Il serait inéquitable et contraire à l'objectif fondamental des instruments internationaux que des Etats parties puissent se soustraire à la surveillance des organes conventionnels en négligeant de s'acquitter de leur obligation de faire rapport, tandis que ceux qui soumettent des rapports ont à répondre de la façon dont ils s'acquittent de leurs engagements.

22. Le Gouvernement finlandais a souligné que tous les Etats parties devaient être à égalité quant à la régularité du suivi. La Finlande était favorable à l'élaboration de méthodes permettant aux organes conventionnels d'examiner la situation dans un Etat partie même si celui-ci ne s'acquitte pas de son obligation de faire rapport.

23. Le Gouvernement israélien était d'avis lui aussi que la non-présentation de rapports tenait soit à des difficultés techniques, soit à l'absence de volonté politique, facteurs dont les organes conventionnels ne viendraient pas à bout par des mesures unilatérales ou des rappels répétés. Un moyen plus constructif de faire face au problème consisterait à rendre le système de rapports moins écrasant pour les Etats.

24. De l'avis d'Israël, il n'existait pas de base juridique établie pour examiner la situation dans un Etat en l'absence de rapport. Le fait d'examiner une situation en l'absence de rapport pouvait certes constituer un encouragement dans les cas où un Etat qui en avait les moyens choisissait de ne pas présenter de rapport, mais selon la pratique actuelle, on ne faisait pas de distinction entre les cas imputables au manque de moyens et ceux imputables au manque de volonté. En outre, Israël estimait qu'il serait contraire à la lettre, aux buts et aux principes des instruments internationaux de fonder tout l'examen d'une situation sur des sources non gouvernementales en l'absence de rapport du Gouvernement.



25. Israël a noté qu'alors même que les rapports des Etats parties étaient soumis très en retard, les organes conventionnels n'en persistaient pas moins à exiger les rapports ultérieurs selon un calendrier rigide, sans tenir compte de la date d'examen des rapports précédents. Cette observation s'appliquait tout particulièrement aux rapports spéciaux, qui bien souvent portaient sur les mêmes questions que les rapports périodiques. Il fallait donc tenir compte de tous les rapports présentés, qu'il s'agisse de rapports périodiques ou de rapports spéciaux, lorsque l'on calculait les dates auxquelles les rapports devaient être présentés.

#### Observations des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies

26. L'UNICEF a indiqué qu'étant présent dans 161 pays, il surveillait de façon suivie, en coopération avec ses 38 comités nationaux, la présentation des rapports des Etats parties au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il encourageait les gouvernements à présenter leurs rapports en temps voulu et leur fournissait une assistance technique pour l'établissement de ceux-ci. L'UNICEF appuyait le rôle de surveillance joué par le Comité des droits de l'enfant et participait aux séances au cours desquelles le Comité examinait les rapports des Etats parties.

#### Observations des organisations non gouvernementales

27. Nord-Sud XXI s'est félicité de la pratique suivie par le Comité des droits de l'homme depuis 1994 et consistant à désigner les Etats parties qui, malgré de nombreux rappels, ne s'acquittent pas de leur obligation de faire rapport, le Comité devait cependant veiller à ne pas pénaliser les Etats parties qui respectaient leurs obligations tout en récompensant de facto ceux qui ne le faisaient pas. Il était logique qu'en l'absence de rapport les organes conventionnels examinent la situation dans l'Etat considéré par tous les moyens possibles. Les organisations non gouvernementales pourraient participer à cet examen.

#### Observations des personnes intéressées

28. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont estimé qu'il importait au plus haut point de sanctionner d'une façon ou d'une autre les Etats parties qui ne respectaient pas leurs obligations. La publication de "listes noires" dans les rapports annuels des organes conventionnels ne semblait guère persuader les Etats de soumettre les rapports qui avaient pris du retard. M. Zwaak et Mme Boerefijn pensaient comme l'expert indépendant que les organes conventionnels n'avaient pas d'autre choix que d'examiner la "situation" dans un Etat partie non respectueux de ses obligations en l'absence de rapport. Mais cette façon de procéder ne devait être adoptée qu'en dernier ressort et, en pareil cas, il fallait assurer une diffusion particulièrement large des observations finales.

#### Observations du Secrétaire général

29. Le Secrétaire général note avec une vive préoccupation la gravité de la situation concernant les rapports en retard. Le fait qu'un grand nombre

d'Etats ne se conforment pas à leur obligation de faire rapport amoindrit considérablement l'utilité que peut avoir le système des instruments internationaux pour la communauté internationale.

30. Les participants aux programmes de formation à l'établissement des rapports des Etats aux organes conventionnels se sont toujours déclarés satisfaits des compétences et des connaissances qu'ils y ont acquises. Le Secrétaire général poursuivra ces programmes et continuera d'engager les pays qui envoient des participants à donner à ceux-ci l'occasion de former leurs collègues à leur retour de ces stages.

31. Le Secrétaire général demande à tous les Etats parties de s'acquitter de leur obligation de présenter des rapports, qui sont la pierre angulaire du système des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il encourage les organes conventionnels à continuer de prendre des initiatives novatrices pour venir à bout du problème des Etats parties dont les rapports sont chroniquement en retard ou qui ne présentent pas de rapport du tout.

C. Faire face à la situation si tous les rapports étaient présentés à temps

#### Recommandations de l'expert indépendant

32. L'expert indépendant a noté que l'actuel système de présentation de rapports ne fonctionne que parce qu'un grand nombre d'Etats ne présentent pas du tout de rapport ou ne le font qu'avec beaucoup de retard. Si un grand nombre d'Etats présentaient des rapports, les arriérés actuels, déjà considérables, seraient exacerbés et de vastes réformes s'imposeraient avec encore plus d'urgence (ibid., par. 48 à 52).

#### Observations des gouvernements

33. Le Gouvernement finlandais a noté que, selon les statistiques présentées dans le rapport final de l'expert indépendant, le système laissait beaucoup à désirer. Lorsque le rapport d'un Etat était censé être examiné un à trois ans après sa présentation, une grande partie de son contenu devenait obsolète. Une autre conséquence de cette situation était que les trois organes conventionnels qui, à l'heure actuelle, examinaient des plaintes individuelles avaient du mal à trouver le temps de s'occuper des plaintes reçues. Cette situation fâcheuse compromettait tout le système de surveillance des droits de l'homme. La Finlande appuyait les propositions d'élargir les procédures de plainte à d'autres conventions, même si cela devait accroître la charge de travail actuelle.

34. Le Gouvernement de la République de Corée a estimé que, compte tenu des décalages chroniques entre la présentation et l'examen des rapports, l'actuel mécanisme d'examen des rapports devait être réformé. Le Gouvernement appuyait la deuxième option proposée par l'expert indépendant au paragraphe 86 de son rapport final, selon laquelle les organes conventionnels procéderaient à une profonde réforme de leurs procédures. Il faudrait conférer de larges pouvoirs au secrétariat pour qu'il procède à un défrichage des rapports. Les effectifs du secrétariat seraient complétés par des stagiaires et des administrateurs auxiliaires. Le secrétariat devrait rendre compte des résultats de son examen préliminaire à des groupes de travail restreints composés de membres du Comité

qui en donneraient une évaluation. Le Comité approuverait ensuite en séance plénière les conclusions auxquelles les groupes de travail seraient parvenus.

#### D. Problèmes relatifs aux documents

##### Recommandations de l'expert indépendant

35. L'expert indépendant a estimé que les propositions tendant à limiter la longueur des documents étaient inapplicables dans le cadre des procédures en vigueur. Il était nécessaire d'aborder la question d'une manière autrement plus transparente que cela n'avait été le cas jusqu'alors et toute réduction devrait être pleinement justifiée. Le secrétariat devrait établir un document dans lequel seraient passées en revue les différentes possibilités de façon à permettre au Comité d'opter pour des mesures bien dosées et novatrices (ibid., par. 53, 54 et 114).

36. En outre, l'expert indépendant a appelé l'attention sur l'important volume d'informations fournies aux organes conventionnels dont il ne restait aucune trace durable et a demandé que le secrétariat prenne des mesures appropriées. Il a estimé que les comptes rendus analytiques étaient un élément indispensable dans le système et a recommandé d'accorder la priorité à leur établissement en temps voulu. La production des volumes reliés contenant le texte édité des documents officiels du Comité des droits de l'homme (ce qu'on appelait auparavant les annuaires) était difficile à justifier en cette période de restrictions budgétaires draconiennes. La priorité devait être accordée au transfert de l'information disponible dans des bases de données électroniques et à la publication dans les délais, notamment sur des supports électroniques, de tous les comptes rendus analytiques dès qu'ils étaient disponibles (ibid., par. 55, 58, 59 et 115).

##### Observations des gouvernements

37. Le Gouvernement australien s'est félicité de la mise en place de la page d'accueil du Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDC) sur le Web et a préconisé d'utiliser largement les moyens électroniques pour la publication et la diffusion des documents, tout en reconnaissant que tous les Etats n'avaient pas facilement accès à l'Internet. Le Gouvernement australien souhaitait qu'aucun effort ne soit épargné pour faire en sorte que l'information relative aux droits de l'homme soit plus largement accessible et mieux ciblée, notamment au niveau local.

38. Le Gouvernement du Canada a reconnu qu'il importait de disposer d'une documentation suffisante au cours de l'examen des rapports présentés par les Etats parties et que si l'on imposait des limites quant à la longueur de ces rapports, cela créait des difficultés. Il estimait aussi qu'il fallait tenir compte des contraintes financières et veiller à ce que les membres du Comité ne soient pas surchargés par une documentation plus volumineuse que ce qu'ils pouvaient raisonnablement absorber. Le Gouvernement était en conséquence favorable à l'établissement de rapports plus ciblés, comme moyen de concilier ces différentes priorités. Quant aux comptes rendus analytiques de séance, le Canada les considérait comme un instrument important pour le suivi des rapports des Etats parties et il encourageait le secrétariat à les publier au plus tôt sous forme électronique.

39. Le Gouvernement finlandais a affirmé qu'il fallait garantir l'accès à l'information de sources diverses et la coopération avec les autres organes des Nations Unies.

40. Le Gouvernement israélien a estimé qu'il était irréalisable de limiter les rapports à 50 pages, étant donné la vaste gamme des questions qui devaient être abordées dans les rapports. De surcroît, cela engendrerait des situations où un Etat est tenu de limiter les renseignements qu'il présente et est ensuite réprimandé pour n'avoir pas rendu compte de certaines questions. Il ne fallait pas que, pour résoudre le problème que pose le traitement de longs rapports, on compromette l'intégrité du rapport.

#### Observations des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies

41. L'UNICEF a indiqué qu'il diffusait périodiquement dans le monde toute une gamme de publications et de supports d'information dans de nombreuses langues au sujet de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il appuyait les efforts tendant à diffuser les rapports des Etats parties et les observations finales y relatives dans les pays en cause.

#### Observations des organisations non gouvernementales

42. Le groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant était d'avis que, à court terme, un meilleur partage de l'information entre les organes conventionnels permettrait de perfectionner le système de rapports. Même si la base de données des organes conventionnels avait contribué à la mise en commun des informations à caractère officiel de l'ONU, le système de communication des informations disponibles émanant des ONG aux autres organes conventionnels susceptibles d'examiner la situation dans le même Etat partie était insuffisant à l'ONU et inexistant dans la communauté des ONG.

#### Observations des personnes intéressées

43. M. O'Flaherty a appelé l'attention sur l'importance de la pratique consistant à enregistrer sur bande les séances des comités. Il a évoqué des situations où des organisations non gouvernementales nationales transcrivaient et utilisaient judicieusement ces enregistrements comme moyen de mobiliser les pouvoirs publics après l'examen du rapport d'un Etat par un organe conventionnel. Il fallait maintenir la pratique de l'enregistrement des séances et l'accès à ces enregistrements devait être facilité.

#### Observations du Secrétaire général

44. La crise financière de l'Organisation des Nations Unies s'est également répercutée sur la production des documents, ce dont le fonctionnement des organes conventionnels s'est ressenti. Les retards dans la production des rapports, des comptes rendus analytiques et autres documents des organes conventionnels sont dus en grande partie au fait que les services linguistiques sont surchargés, leurs capacités ayant été considérablement réduites. La traduction, la reproduction, etc., normales des documents se sont ressenties de la soumission tardive et de la longueur excessive de ceux-ci. Il est par définition difficile de prévoir la longueur des rapports des Etats

qui devront être traduits, dactylographiés et reproduits étant donné qu'il est difficile de savoir quand les Etats présenteront leurs rapports et quelle en sera la longueur. Depuis 1995, le nombre de pages des rapports soumis par les Etats aux cinq organes conventionnels dont le secrétariat est assuré à Genève a augmenté de plus de 30 %, passant de 4 512 pages à 5 926 pages en 1997.

45. Tout en respectant les règles établies par l'Assemblée générale concernant le contrôle et la limitation de la documentation, les organes conventionnels doivent pouvoir s'acquitter de leur fonction de surveillance. S'ils demandent des rapports bien circonscrits plutôt que des rapports d'ensemble et s'ils limitent le nombre des points de l'ordre du jour devant faire l'objet de comptes rendus analytiques, on pourra peut-être réduire le volume de la documentation. Dès qu'ils sont publiés, tous les documents officiels sont périodiquement chargés dans la banque de données des organes conventionnels, qui est reliée au site (Internet) des Nations Unies sur les droits de l'homme.

#### E. Création et utilisation de bases de données électroniques

##### Recommandations de l'expert indépendant

46. L'expert indépendant a estimé qu'il y avait lieu de se féliciter de l'installation tant attendue du nouveau site (Internet) du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Il a recommandé d'enrichir ce site et d'établir une stratégie pour que le plus grand nombre possible d'utilisateurs puissent y accéder. Tout développement futur de la base de données devait se faire dans le cadre d'un processus plus méthodique, consultatif et transparent que cela n'avait été le cas jusqu'alors. Un séminaire destiné aux experts devrait être organisé à cet effet, et un groupe consultatif externe nommé. Le HCR et l'OIT devraient envisager de mettre leurs inestimables bases de données à la disposition de la communauté des droits de l'homme et d'autres parties par le biais de l'Internet (ibid., par. 60 à 66 et 116).

##### Observations des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies

47. L'UNICEF a noté avec satisfaction l'installation du système de recherche de l'information et de base de données pour la Convention relative aux droits de l'enfant et en a préconisé l'extension aux autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il appuyait ces initiatives et y participait en coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme.

48. Le HCR a pris note des préoccupations de l'expert indépendant quant au retard considérable qui existait dans la diffusion sur l'Internet des données par pays et autres produites par le HCR. Le HCR avait pour principe d'accorder la priorité à la collecte et à la production d'informations d'ordre juridique et d'informations par pays destinées à son CD-Rom ("Refmonde"), lesquelles étaient actualisées tous les six mois. Cette stratégie avait été retenue parce que les destinataires premiers du CD-Rom, à savoir les bureaux extérieurs du HCR, n'avaient pas accès à l'Internet ou y avaient accès de façon si intermittente que celui-ci ne pouvait servir d'instrument de recherche. Ce CD-Rom avait été acheté par de nombreux gouvernements, des magistrats, des défenseurs des réfugiés, des bibliothèques et des centres de recherche partout dans le monde. En outre, certains experts membres des organes conventionnels

qui avaient exprimé le souhait de l'utiliser en avaient reçu des exemplaires; d'autres avaient indiqué qu'ils y avaient accès par l'intermédiaire d'une bibliothèque ou d'une université. Le HCR estimait donc que les informations du CD-Rom "Refmonde" étaient aisément accessibles à tous ceux qui en avaient besoin et que le coût n'empêchait pas qu'il soit utilisé par le système des organes conventionnels.

#### Observations du Secrétaire général

49. Le Secrétaire général accueille avec satisfaction les réactions positives qu'il a reçues au sujet du site (Internet) des Nations Unies sur les droits de l'homme, qui a été conçu pour être l'une des sources les plus exhaustives d'informations sur le programme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme et qui consiste en une base de données en texte intégral contenant des informations sur les organes conventionnels pouvant être saisies facilement. Depuis son inauguration le 10 décembre 1996, le site est visité, en moyenne, 3 000 fois par semaine et l'on a donné aux experts membres des organes conventionnels la possibilité de se mettre au courant de l'utilisation du site et de la base de données. Le secrétariat souhaite vivement continuer de recevoir les commentaires et suggestions des experts concernant les améliorations à y apporter.

#### F. Information

#### Recommandations de l'expert indépendant

50. L'expert indépendant a estimé que les matériels d'information relatifs aux travaux des organes conventionnels laissent beaucoup à désirer. Il a recommandé que les organes conventionnels soient directement associés à toute décision future sur la question. Il a recommandé en outre que des crédits soient ouverts à l'appui des initiatives locales visant à diffuser les renseignements sur les organes conventionnels sous une forme et au moyen de supports adaptés à la culture du pays et plus accessibles à sa population. Une collaboration avec des établissements universitaires et autres devrait être envisagée aux fins de renforcer le programme de publication. Il faudrait charger un groupe consultatif externe d'examiner le programme de publications dans le domaine des droits de l'homme et de formuler des recommandations à ce sujet. Le Secrétaire général devrait faire rapport sur la disponibilité des documents concernant les organes conventionnels dans les centres d'information des Nations Unies (ibid., par. 66 à 71 et 117).

#### Observations des gouvernements

51. Le Gouvernement du Canada a indiqué qu'il faudrait envisager, dans le cadre du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme ou comme prolongement de celui-ci, une campagne d'information pour faire connaître les organes conventionnels.

#### Observations des organisations non gouvernementales

52. Nord-Sud XXI s'est dite intéressée par la recommandation tendant à confier à des établissements extérieurs, universitaires et autres, l'élaboration de certaines publications, à cette réserve près qu'il ne

faudrait pas que les gouvernements puissent influencer sur ce processus. Etant donné qu'il pourrait être difficile de choisir des universités véritablement "indépendantes", la meilleure solution serait peut-être de confier les mêmes fonctions à plusieurs institutions de pays du sud et du nord issues d'environnements culturels différents, comme cela se fait s'agissant de choisir les juges de la Cour internationale de Justice.

#### Observations des personnes intéressées

53. M. Zwaak et Mme Boerefijn pensaient eux aussi qu'il fallait voir dans quelle mesure des publications pourraient être confiées à d'autres institutions. Certaines institutions, dont l'Institut néerlandais des droits de l'homme (SIM), avaient déjà pris des initiatives pour rendre plus accessibles les documents pertinents. Sans l'appui du Haut Commissariat aux droits de l'homme, la continuité de ces projets ne pouvait être assurée. Il y aurait peut-être lieu d'étudier les aspects commerciaux de cette question, mais cela ne devrait jamais être au détriment de la diffusion la plus large possible de la documentation.

54. M. O'Flaherty doutait qu'il faille accorder la priorité à la participation des membres des organes conventionnels à l'élaboration de campagnes d'information, qui ne relevait pas de leur domaine spécialisé. Il a proposé plutôt de procéder de façon que ces activités soient entreprises par des spécialistes judicieusement recrutés. Il a proposé en outre que le Haut Commissariat aux droits de l'homme mette au point des supports de formation et d'éducation à diffuser sur l'Internet. Le Conseil de l'Europe offrait à cet égard un excellent modèle, et notamment avait installé tout récemment le site de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.

#### Observations du Secrétaire général

55. Le Secrétaire général prend note de la recommandation tendant à ce que les organes conventionnels soient directement associés à toute décision future concernant les matériels d'information sur leurs travaux. A cet égard, il appelle l'attention sur l'étroite collaboration qui existe déjà entre le programme de publications relatives aux droits de l'homme et les organes conventionnels. Toutes les publications se rapportant aux travaux des organes conventionnels sont établies en consultation avec ces derniers, dont les membres rédigent souvent certains chapitres, par exemple le Manuel relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme et la série de fiches d'information consacrées aux organes conventionnels.

56. Le Secrétaire général note la proposition d'ouvrir des crédits à l'appui des initiatives locales visant à diffuser les renseignements sur les organes conventionnels sous une forme et au moyen de supports adaptés à la culture du pays et plus accessibles à sa population, et il reconnaît que la difficulté réside dans sa mise en application à l'échelon local. On a redoublé d'efforts ces dernières années pour axer davantage les activités des centres d'information des Nations Unies sur la promotion des travaux des organes conventionnels. Il s'agit notamment, lorsque le rapport d'un Etat partie est examiné par un organe conventionnel, de veiller à ce que le centre d'information compétent en reçoive un exemplaire, puis de lui faire parvenir

les communiqués de presse sur les séances correspondantes de l'organe conventionnel et de lui transmettre les observations finales adoptées au sujet du rapport. La réussite de cette stratégie dépend d'un certain nombre de facteurs. Primo, la capacité du Centre d'information des Nations Unies à faire face au surcroît de travail et la réceptivité des médias locaux à l'égard de ces informations. Secundo, la pertinence et l'intérêt des débats de l'organe conventionnel. Enfin, la qualité des observations finales. Les résultats obtenus ont été variables, mais dans un certain nombre de cas les centres d'information ont pu susciter localement un intérêt considérable pour les travaux des organes conventionnels consacrés aux pays dans lesquels ils sont situés.

57. Le Secrétaire général encourage les organes conventionnels à réfléchir à des moyens de présenter leurs conclusions qui soient plus faciles à saisir par un public non spécialiste. L'ouverture de crédits au titre de l'information doit aller de pair avec des efforts de cette nature de la part des organes conventionnels.

#### G. Services consultatifs

##### Recommandations de l'expert indépendant

58. L'expert indépendant a estimé que le programme de services consultatifs n'avait pas apporté l'appui nécessaire pour la réalisation des études requises avant la ratification d'un instrument relatif aux droits de l'homme et n'avait pas non plus aidé les Etats qui en avaient besoin à élaborer leur rapport. Il était peu probable que les cours de formation à l'établissement des rapports organisés aux niveaux régional et sous-régional produisent des résultats à la mesure des dépenses consenties. L'expert indépendant a recommandé qu'un programme spécial prioritaire soit conçu pour répondre aux besoins dans ce domaine (ibid., par. 72 à 77 et 118).

##### Observations des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies

59. La Convention relative aux droits de l'enfant a assigné à l'UNICEF une obligation juridique en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant. L'article 45 mentionne expressément la mission de l'UNICEF dans les domaines suivants : participer à l'examen des rapports des Etats parties; donner des avis spécialisés sur l'application de la Convention; présenter des rapports sur l'application de la Convention au Comité des droits de l'enfant; et donner suite aux demandes du Comité concernant la fourniture de conseils ou d'assistance techniques à un Etat partie. Le processus de présentation de rapports donne à l'UNICEF une occasion particulière de contribuer aux efforts déployés aux échelons national et local pour appliquer la Convention. L'UNICEF fait prévaloir un processus de présentation de rapports participatif et transparent, qui favorise la participation de tous les secteurs de la société à la réalisation des droits de l'enfant. C'est là une initiative importante pour contribuer à développer le potentiel des dirigeants, des organisations non gouvernementales et des fonctionnaires de l'UNICEF.

60. L'UNICEF a organisé un certain nombre d'ateliers nationaux et régionaux pour familiariser les personnels susmentionnés au processus d'établissement de rapports conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et à la



Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Les programmes comprenaient des informations sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les organes conventionnels. En 1997, des ateliers ont eu lieu, entre autres, au Swaziland, en République-Unie de Tanzanie, en Afrique du Sud, en Côte d'Ivoire et en Turquie.

Observations du Secrétaire général

61. On s'est attaché activement ces dernières années à renforcer les capacités nationales dans le domaine de l'établissement des rapports destinés aux organes conventionnels. Depuis 1993, le Haut Commissariat aux droits de l'homme a été appelé à former quelque 134 responsables de 81 Etats Membres. Les propositions de l'expert indépendant offrent une excellente occasion de réfléchir aux enseignements tirés de cette expérience.

62. L'une des avancées récentes les plus importantes a consisté à mettre au point tout un ensemble de publications sur l'établissement des rapports destinés aux organes conventionnels, qui comprend le Manuel relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme, un Guide du formateur relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme et un Guide de poche sur les droits fondamentaux de l'homme. Ces publications ont été rédigées en coopération avec le Projet de l'Ecole des cadres des Nations Unies à Turin et sont désormais à la disposition de tous les Etats Membres.

63. Des activités de formation sont organisées périodiquement aux échelons régional et sous-régional, ainsi que national. En ce qui concerne les premières, la stratégie et la méthode de formation consistent à "former des formateurs" qui puissent concevoir et exécuter des programmes de formation à l'échelon national. L'accent est mis sur le développement du potentiel national, au lieu d'une assistance directe, et l'on compte que les participants prennent dûment le relais à l'échelon national. La formation intensive de formateurs a été conçue pour permettre aux fonctionnaires chargés d'établir les rapports de mener des activités de formation à l'échelon national après avoir suivi le stage, en s'appuyant sur l'expérience des praticiens de terrain. Les participants établissent un plan d'action avant de rentrer dans leur pays, ce qui leur permet de réfléchir à l'organisation d'activités de formation à l'échelon national afin de susciter un "effet multiplicateur". Ce qu'il reste à faire pour garantir cet effet multiplicateur incombe, au niveau local, aux gouvernements intéressés. Beaucoup des observations constructives formulées par les participants au cours des stages de formation ont fait ressortir la nécessité d'activités complémentaires à l'échelon national, qui devraient être menées par le fonctionnaire du Haut Commissariat ayant dispensé la formation. Compte tenu des difficultés financières actuelles, les besoins en activités consécutives à la formation devront être couverts au moyen de fonds extrabudgétaires.

64. Une formation est dispensée de façon suivie en coopération avec le Projet de l'Ecole des cadres des Nations Unies à Turin. Depuis 1994, trois programmes de formation ont été menés avec le concours de l'Ecole et des stages de formation financés au moyen de ressources du Projet de l'Ecole ont également eu lieu à Addis-Abeba en juillet 1997 et à Antananarivo en décembre 1997.

65. Le nombre des rapports que des Etats parties ont présentés depuis qu'ils ont participé à un programme de formation en la matière pourrait être une bonne indication de l'efficacité desdits programmes. En 1994, le Haut Commissariat aux droits de l'homme a formé des représentants de 19 pays à l'établissement de rapports. En décembre 1997, 12 de ces pays avaient présenté au total 27 rapports. Le programme de formation de 1995 a été suivi par des représentants de 28 pays <sup>1</sup>, dont 18 ont par la suite présenté 38 rapports comme ils y sont tenus en vertu des instruments internationaux. En 1996, des représentants de 13 pays <sup>2</sup> ont participé au programme de formation, et quatre pays ont présenté 5 rapports. En 1997, des représentants de 26 autres pays <sup>3</sup> ont participé à l'un des stages de formation organisés par le Haut Commissariat aux droits de l'homme ou par le Projet de l'Ecole des cadres des Nations Unies.

66. A l'échelon national, plusieurs stages de formation ont été organisés dans des pays où le manque de capacité en matière d'établissement de rapports était aigu. Selon l'expérience du Haut Commissariat aux droits de l'homme, les programmes nationaux de formation nécessitent des activités complémentaires, de même que les programmes régionaux ou sous-régionaux, et pour cela il faut aussi des ressources. Si les ressources étaient abondantes, des programmes de formation nationaux suivis par des fonctionnaires nationaux venus d'horizons très divers seraient incontestablement plus efficaces que des programmes régionaux auxquels ne participent qu'un ou deux fonctionnaires de chaque Etat participant. Cependant, une assistance plus concentrée ne permettrait pas, moyennant les mêmes ressources, de répondre aux besoins d'autant de pays que l'actuel système régional et sous-régional.

67. L'idée de conseillers régionaux du type de ceux de l'OIT, dont il est question au paragraphe 75 du rapport de l'expert indépendant, mérite d'être étudiée. Le PNUD a lui aussi mis en place des programmes dans le cadre desquels des conseillers régionaux fournissent de façon suivie un appui de fond in situ dans les domaines prioritaires du PNUD. Le principal problème sera ici encore celui des ressources disponibles; il faudrait créer au moins quatre postes à cet effet. Les Etats pourraient examiner les modalités de la mise en oeuvre de cette recommandation.

68. On notera qu'en Afrique australe, un projet commun PNUD-HCDH, qui prévoit la création d'un poste de conseiller régional, sera exécuté en 1998. Un conseiller du programme régional relatif aux droits de l'homme travaillant en étroite collaboration avec les gouvernements et les coordonnateurs

---

<sup>1</sup>/ Non compris trois pays du programme de 1994 qui ont aussi participé au programme de 1995. En 1995, le nombre total de pays participants s'est élevé à 31.

<sup>2</sup>/ Non compris huit pays des programmes de 1994 ou de 1995 qui ont aussi participé au programme de 1996. En 1996, le nombre total de pays participants a été de 21.

<sup>3</sup>/ Non compris 19 pays des programmes de 1994, 1995 ou 1996 qui ont aussi participé à l'un des programmes de 1997. En 1997, le nombre total de pays participants s'est élevé à 45.

résidents des Nations Unies dans la sous-région fournira sur place un appui, des conseils et un concours en ce qui concerne les questions relatives aux droits de l'homme, y compris l'établissement des rapports destinés aux organes conventionnels.

#### H. Rapports spéciaux

##### Recommandations de l'expert indépendant

69. L'expert indépendant a recommandé que l'efficacité des "rapports spéciaux" et des "procédures urgentes" soit soigneusement évaluée par les comités concernés. A l'heure actuelle, ils ne semblaient pas être d'une grande utilité. D'une manière générale, la répartition des tâches entre les organes conventionnels et les mécanismes spéciaux devrait être maintenue (Ibid., par. 78, 79 et 119).

##### Observations de gouvernements

70. Tout en reconnaissant que les travaux des organes conventionnels ne devraient pas faire double emploi avec ceux des mécanismes des Nations Unies chargés des procédures spéciales relatives aux droits de l'homme, le Gouvernement canadien continuait de penser que ces organes avaient un rôle à jouer en donnant des avis d'experts, ponctuellement, sur de nouvelles questions préoccupantes. Du fait qu'ils suivaient régulièrement ce que faisaient les Etats parties, ces organes étaient en mesure de déceler les tendances qui pourraient annoncer la détérioration d'une situation des droits de l'homme donnée. Ils étaient également bien placés pour suivre les problèmes de droits de l'homme relevés par les mécanismes chargés des procédures spéciales des Nations Unies. Le Canada a estimé qu'il était particulièrement important d'encourager les institutions des Nations Unies à tirer davantage parti des rapports des organes conventionnels.

71. Le Gouvernement chypriote a reconnu qu'il était difficile à l'expert indépendant d'examiner en détail la question des rapports entre le système issu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et le système des rapporteurs spéciaux, représentants et experts de la Commission des droits de l'homme. Il a noté toutefois que si "la répartition des tâches" entre les deux systèmes pour ce qui était des appels urgents devait être maintenue, la Commission des droits de l'homme devrait prévoir néanmoins une procédure permettant d'examiner à fond les rapports présentés par ses rapporteurs spéciaux, représentants et experts. Elle devrait également étudier les meilleurs moyens d'orienter vers les filières appropriées les rapports contenant des appels urgents.

72. Israël a estimé qu'il faudrait clairement distinguer entre les fonctions des organes conventionnels et les rapports spéciaux. Premièrement, les organes conventionnels ne pouvaient servir de cadre efficace à l'examen de situations d'urgence. Deuxièmement, les rapports spéciaux seraient examinés aux dépens des rapports régulièrement soumis par les Etats. Enfin, compte tenu du flou des critères d'application des procédures urgentes, il y avait toujours un risque de manipulation par les organes conventionnels qui pouvaient faire appel à ces procédures chaque fois qu'ils étaient mécontents d'un Etat.

Les organes conventionnels devraient expliquer par écrit et en détail pourquoi ils avaient recours aux procédures d'urgence.

#### Observations de personnes intéressées

73. M. Zwaak et Mme Boerifjn ont été d'accord avec l'expert indépendant pour dire qu'il faudrait examiner ce qu'a donné la pratique consistant à demander des rapports spéciaux suivie par les organes conventionnels au cours des cinq dernières années. Pour des profanes, il était impossible de comprendre sur la base de quel critère un rapport spécial pouvait être demandé. On ne voyait pas clairement par exemple si la proclamation d'un état d'exception ou l'existence de fait d'un état d'exception jouait un rôle en la matière. Un grand nombre de rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme s'occupaient de pays qui étaient parties notamment au Pacte international relatif aux droits civils et politiques; on ne savait pas si cela jouait un rôle. Il faudrait examiner ce qu'un rapport spécial et l'examen de ce rapport apportaient de plus. Les Etats parties pouvaient très bien considérer cette possibilité de soumettre des rapports spéciaux comme le seul moyen pour eux de présenter leur version des faits devant une instance internationale. Leur coopération pouvait également s'expliquer par le fait que d'une manière générale, les organes conventionnels étaient considérés comme des organes non politisés et que les Etats pouvaient donc espérer bénéficier d'un "examen équitable".

74. M. O'Flaherty a exprimé son désaccord avec l'expert indépendant quant au rôle des organes conventionnels dans le cas de situations d'urgence complexes. Il a fait observer que, dans son rapport final, l'expert indépendant ne fournissait pas d'indicateurs vérifiables à l'appui de sa conclusion selon laquelle la participation des organes conventionnels n'avait qu'une utilité marginale, et que par ailleurs, il ne faisait pas de distinction entre les procédures fondées sur l'examen de rapports et les autres procédures spéciales. Si on faisait référence au rôle des mécanismes établis en vertu de la Charte, il fallait, dans la mesure où il était urgent d'établir des liens effectifs de réciprocité entre ces mécanismes et les organes conventionnels, se concentrer sur les moyens de collaboration et de coopération plutôt que sur la "répartition des tâches". M. O'Flaherty a noté par ailleurs qu'un rôle de premier plan avait été accordé aux organes conventionnels dans l'Accord de Dayton (annexe 6, article XIII; voir également la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine dans l'Accord de Washington de mars 1994). Les organes conventionnels étaient invités dans cet accord à participer en permanence à l'application de l'Accord de paix, ce qui constituait une occasion exceptionnelle de promouvoir la pratique des comités.

#### I. Fusionnement des rapports et des organes conventionnels

##### Recommandations de l'expert indépendant

75. L'expert indépendant a affirmé qu'au vu des tendances actuelles, le système de présentation de rapports en vigueur n'était pas viable. Selon lui les Etats avaient à choisir entre quatre possibilités : a) rejeter comme alarmistes les préoccupations exprimées et ne rien faire; b) exhorter les organes conventionnels à entreprendre de profondes réformes et à s'adapter afin de pouvoir répondre à la demande actuelle et à toute nouvelle demande dans la limite des ressources disponibles; c) augmenter considérablement les ressources budgétaires de façon à maintenir les choses en l'état; d) prendre des mesures intégrant des éléments de b) et c) tout en adoptant de vastes

réformes. Ces réformes pourraient consister à opter pour des "rapports globaux", à renoncer aux rapports périodiques exhaustifs sous leur forme actuelle et à les remplacer par des rapports établis en fonction de directives adaptées à la situation de chaque Etat, et à réduire (par fusionnement) le nombre des organes conventionnels. S'il y avait une volonté politique allant dans le sens de cette réduction, un petit groupe d'experts devrait être constitué aux fins d'en examiner les modalités (Ibid., par. 81 à 97 et 120).

#### Observations de gouvernements

76. Le Gouvernement australien a appuyé la réforme des procédures de présentation de rapports dans le but de simplifier les obligations en la matière des Etats parties, de permettre à ces derniers d'établir des rapports plus courts et plus précis, et d'encourager le développement de la coordination et de l'échange d'informations entre les organes conventionnels. Pour l'Australie, la simplification des rapports offrait de grandes possibilités. Des deux options proposées par l'expert indépendant, à savoir le regroupement des rapports à présenter en vertu de tous les traités en un seul rapport ou l'élimination des rapports périodiques exhaustifs, l'Australie préférerait la deuxième. Le rapport initial devait être exhaustif mais les rapports périodiques ultérieurs devaient être axés sur un petit nombre de questions déterminées longtemps à l'avance et adaptées à la situation de chaque Etat partie.

77. Une autre solution serait de rédiger des rapports axés sur des questions particulières. La liste de ces questions serait établie sur la base des commentaires formulés et des observations finales adoptées par un comité donné sur un rapport antérieur. Un Etat partie pourrait également donner des informations au comité en question sur les changements importants intervenus au cours de la période considérée dans le rapport. Le renvoi aux informations pertinentes figurant dans d'autres rapports périodiques permettrait d'éviter des répétitions inutiles.

78. Le Gouvernement australien a estimé qu'il faudrait soigneusement étudier plus avant la proposition de fusionnement des six organes conventionnels en un seul. Il faudrait accorder la priorité aux réformes du régime conventionnel qui pouvaient être réalisées à court ou moyen terme.

79. Le Gouvernement canadien a lancé une mise en garde contre toute idée de fusionnement des organes conventionnels. Le fait que tous les Etats n'avaient pas ratifié le même éventail d'instruments n'était que le plus évident des nombreux problèmes pratiques auxquels se heurterait un tel projet. De plus, des questions particulières telles que les droits des enfants ou les droits des femmes risquaient de ne pas recevoir l'attention voulue dans un rapport global, ce qui créerait également des difficultés. Mais fait plus important encore, le Canada n'était pas convaincu qu'un tel fusionnement allégerait sensiblement la charge que représentait l'établissement de rapports pour les Etats parties. De l'avis du Canada, le système des rapports de synthèse uniques destinés à plus d'un organe conventionnel poserait des problèmes pratiques, même s'ils n'étaient pas insurmontables. Les Etats intéressés devraient certes avoir la possibilité d'opter pour cette solution s'ils la jugeaient appropriée dans leur cas particulier, mais le Canada n'était pas certain que ces rapports de synthèse se traduisent par l'amélioration

spectaculaire de l'efficacité des organes conventionnels nécessaire pour redonner toute leur valeur à ces derniers.

80. De l'avis du Canada, la seule mesure importante à prendre pour améliorer le fonctionnement du régime conventionnel mis en place par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme serait de renoncer aux rapports d'ensemble et de les remplacer par des rapports axés sur des questions spécifiques. Cela ne serait peut-être pas souhaitable dans le cas des rapports initiaux mais dans celui des rapports périodiques ultérieurs, cette solution améliorerait radicalement l'efficacité du système de présentation de rapports. Bien conçu, ce système de rapports thématiques permettrait d'atteindre un certain nombre d'objectifs : on allégerait la charge de travail que représente l'établissement des rapports, on réduirait les chevauchements entre les rapports et on cernerait avec plus de précision les points sur lesquels les Etats parties devraient porter leur attention. Le Canada a estimé que chacun des organes conventionnels devrait examiner quelle serait la meilleure façon de mettre en oeuvre un tel système.

81. Pour le Canada, les éléments essentiels de ce système de rapports thématiques étaient les suivants : a) il faudrait choisir les questions qu'il serait demandé à un Etat de traiter dans son rapport en se fondant sur toutes les sources d'information disponibles, mais une attention particulière devrait être accordée aux recommandations antérieures formulées par l'organe conventionnel concerné; b) il faudrait resserrer la liste des questions en se limitant à un nombre donné de thèmes ou de sujets prioritaires; c) il faudrait indiquer à l'Etat partie quelles seraient les questions soulevées bien avant la date d'examen prévue pour lui donner suffisamment de temps pour préparer un rapport écrit; d) l'Etat partie serait tenu de soumettre son rapport à l'organe conventionnel concerné dans un délai minimum avant la date fixée pour son examen, pour donner aux membres de l'organe en question le temps de se préparer.

82. Le Canada a encouragé chaque organe conventionnel à établir une méthode ou une procédure souple d'examen des rapports sur des questions spécifiques et à faire connaître aux Etats parties ses décisions à cet égard. Même en l'absence d'une telle méthode, de l'avis du Canada, on pouvait passer immédiatement à ce système dans tous les cas où l'organe conventionnel et l'Etat partie concernés étaient d'accord sur la procédure à suivre. Lorsque aucun rapport n'avait été présenté depuis quelques années, les organes conventionnels pourraient, comme dans le cas des rapports initiaux, opter pour la présentation d'un rapport d'ensemble.

83. Le Gouvernement chypriote a appuyé la recommandation, formulée au paragraphe 120, relative à la constitution d'un petit groupe d'experts pour examiner les modalités de fusionnement des organes conventionnels. Il a également appuyé l'idée selon laquelle on pourrait passer au système du rapport global unique avant même de prendre d'autres mesures. Cela allégerait la lourde charge que représentait pour les petits Etats l'établissement de six rapports qui, à bien des égards, faisaient double emploi. Si, en raison des dates différentes auxquelles des rapports devaient être soumis aux divers organes conventionnels, le rapport global était remis plus de 18 mois avant la date à laquelle un rapport à l'organe conventionnel compétent était attendu, il faudrait encourager les Etats à présenter un bref rapport de mise

à jour sur les questions relevant plus particulièrement de la compétence dudit organe.

84. Le Gouvernement finlandais a déclaré partager l'avis de l'expert indépendant selon lequel le système de présentation de rapports en vigueur n'était pas viable et qu'il fallait procéder à de vastes réformes. Un nombre considérable de rapports d'Etats étaient en retard, en partie parce que de nombreux Etats ne disposaient pas des ressources suffisantes pour les établir. L'élaboration des rapports et leur examen par les organes conventionnels représentaient beaucoup de travail. Dans son rapport final, l'expert indépendant proposait plusieurs mesures pour résoudre le problème. La Finlande a jugé particulièrement utile notamment l'idée tendant à assouplir les obligations en matière de présentation de rapports. L'adoption d'un système plus souple et plus adapté à la situation de chaque Etat, notamment le remplacement de rapports exhaustifs par des rapports traitant d'un nombre limité de questions établies sur la base peut-être des observations finales sur le précédent rapport, pourrait être une solution.

85. Le Gouvernement israélien a appuyé l'idée d'un regroupement des rapports établis pour les différents organes conventionnels; la présentation d'un seul rapport global serait une solution plus rationnelle et moins artificielle. Il a noté que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale avait déjà procédé à une réforme du contenu des rapports périodiques selon laquelle un rapport sur deux pouvait ne consister qu'en une mise à jour. L'élargissement de cette approche permettrait de remédier à la situation actuelle, en particulier si des instructions claires étaient données quant à la différence du point de vue du degré de couverture des questions entre des rapports exhaustifs et des mises à jour. Israël s'est félicité de la proposition de l'expert indépendant de constituer un petit groupe d'experts afin d'examiner les modalités de fusionnement des organes conventionnels.

86. Le Gouvernement néerlandais a dit que les rapports de pays avaient tendance à ne contenir que les informations que l'Etat concerné était disposé à diffuser, le principe de base étant que c'étaient les Etats eux-mêmes qui fournissaient des informations sur les mesures qu'ils avaient prises pour appliquer les normes relatives aux droits de l'homme. Il en résultait souvent une situation paradoxale dans laquelle les Etats où il n'y avait pas ou guère de violations des droits de l'homme soumettaient des rapports mettant en évidence les quelques problèmes qui existaient effectivement alors que les Etats où les violations des droits de l'homme étaient plus fréquentes étaient moins enclins à présenter des rapports détaillés. Pour remédier à ce déséquilibre, les Pays-Bas ont suggéré de distribuer aux Etats des questionnaires comportant des questions précises adaptées à la situation de chacun d'eux et sur la base desquelles des rapports sur des points précis pourraient être soumis. Les Etats parties pourraient par conséquent commencer à faire le lien entre leurs obligations conventionnelles et leur pratique nationale, ce qui en fin de compte pourrait conduire à une amélioration de la situation des droits de l'homme.

87. Le Gouvernement de la République de Corée a fait observer que la multiplication des demandes de rapports au titre d'un nombre croissant d'instruments relatifs aux droits de l'homme s'était traduite par une charge de travail de plus en plus lourde pour les Etats parties en général et les

pays en développement en particulier. La République de Corée a estimé que cette charge de travail avait été accrue par les chevauchements et l'absence de coordination entre les différentes procédures appliquées par les divers organes conventionnels. La République de Corée pensait également que le système de présentation de rapports en vigueur n'était pas viable compte tenu du grand nombre de rapports très en retard et du long délai d'attente entre la remise des rapports et leur examen.

88. Compte tenu de ces importants problèmes, la République de Corée a estimé qu'il était indispensable d'alléger la charge administrative associée à l'établissement et la présentation de rapports par les Etats, tant pour les Etats parties que pour les organes conventionnels. Elle a appuyé les réformes visant à simplifier le processus et fait observer que la présentation d'un rapport global unique, comme le proposait l'expert indépendant, pourrait être une solution pratique. Les rapports devant être présentés aux divers organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme contenant souvent des éléments similaires, ils pouvaient, à son avis, être regroupés en un rapport unique et présentés tous les cinq ans, ce qui éviterait aux Etats parties la répétition de lourdes tâches administratives.

89. La République de Corée a suggéré que les organes conventionnels, en coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, établissent un ensemble de directives en vue de l'élaboration d'un rapport global unique. Ce rapport pourrait comprendre deux parties : la première exposerait les questions universelles intéressant tous les Etats parties, la deuxième traiterait de points précis spécialement adaptés à la situation des différents Etats parties.

#### Observations d'institutions et organismes des Nations Unies

90. En ce qui concerne la proposition relative à la présentation d'un rapport global unique par chaque Etat partie, l'UNICEF a réaffirmé qu'il fallait fournir des informations précises sur divers domaines, en particulier sur les enfants. En présentant un rapport unique, on courait le risque de diluer des questions importantes et de négliger tant leur examen que la formulation de recommandations spécifiques.

#### Observations d'organisations non gouvernementales

91. Le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant a présenté ses vues sur les problèmes liés au système de présentation de rapports. Le retard pris dans l'examen des rapports sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant était de deux ans et d'autres organes conventionnels connaissaient le même problème. Lorsqu'un rapport était enfin examiné, non seulement il n'était plus à jour mais les informations fournies par des ONG risquaient aussi d'être périmées de sorte que le processus de présentation de rapports perdait toute son utilité. Il fallait trouver des solutions radicales à ces problèmes et le fusionnement des organes conventionnels ou le regroupement des rapports qui devaient leur être présentés était semblait-il la seule option viable à long terme. Les chevauchements d'activités étaient évidents au sein du système et alourdissaient la tâche non seulement des Etats parties mais aussi de tous ceux qui contribuaient à la surveillance de l'application des traités.



92. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a commenté la recommandation relative à la création d'un organe conventionnel unique composé de spécialistes salariés. Compte tenu des problèmes de "cohérence en matière d'interprétation des normes" et de relations avec les mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme, évoqués dans le rapport intérimaire de l'expert indépendant, le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a estimé qu'un mécanisme de recours unique aurait son utilité. Cela semblerait possible et souhaitable à court terme. Il était également favorable à la création d'une cour des droits de l'homme dotée d'une compétence "consultative" non menaçante. Cette compétence s'était avérée utile dans le cas de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

93. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a dit douter que le fusionnement des divers organes conventionnels en un seul pour l'examen des rapports des Etats parties favorise une application plus effective des instruments. Les problèmes que posait le calendrier des réunions aux experts, qui dans l'ensemble siégeaient dans ces comités, à titre volontaire, étaient bien réels mais on n'avait pas, semblait-il, exploré à fond toutes les méthodes possibles de travail. Il était difficile d'envisager que les questions aussi spécifiques que celles concernant les femmes ou les enfants, ou la prévention de la torture puissent être examinées autrement que par des organes conventionnels spécialisés.

94. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés s'est félicité de la proposition relative à l'établissement d'un rapport global pour chaque Etat partie. Cette recommandation ne lui paraissait pas incompatible avec la suggestion tendant à préserver le processus d'examen séparé des questions susmentionnées. Un rapport général pouvait constituer une base solide pour l'examen par les divers organes conventionnels des questions relevant de leur compétence.

#### Observations de personnes intéressées

95. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont noté que les rapports des Etats parties constituaient la base principale du dialogue entre ces Etats et les organes conventionnels, mais que ces derniers recueillaient tous des renseignements supplémentaires auprès de sources officielles et officieuses. Les rapports des Etats ne constituaient donc plus la seule source d'information et ne seraient peut-être même bientôt plus la source la plus importante. En outre, la plupart des rapports portaient essentiellement sur les mesures législatives adoptées dans l'Etat partie. On ne trouvait quasiment pas d'informations sur leur application même si de plus amples détails étaient obtenus parfois au cours du dialogue avec les représentants des Etats en question.

96. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont estimé qu'il serait peut-être utile de voir si on pourrait réorienter la tâche principale des Etats parties. Ceux-ci pourraient établir un seul rapport composé de plusieurs sections traitant des questions relevant des divers instruments auxquels ils étaient parties. Cette formule ne serait valable que si les gouvernements envoyaient des délégations bien informées participer aux travaux des comités lorsque ceux-ci examinaient leurs rapports. Il faudrait envisager d'adapter les directives concernant l'établissement des rapports pour s'assurer que ceux-ci contiennent toutes les

informations requises au titre des instruments spécialisés, c'est-à-dire que le rapport global ne devait pas être simplement un rapport sur l'application des deux Pactes mais devait tenir pleinement compte de toutes les questions relevant des autres instruments pertinents. Un tel rapport pourrait en outre avoir pour effet de mettre davantage en évidence l'interdépendance des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels.

97. M. Craig Scott a estimé que l'idée d'étudier les modalités de fusionnement des organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme et la réduction éventuelle de leur nombre n'était, à la réflexion et compte tenu des réalités financières, peut-être pas judicieuse. Le fusionnement des organes conventionnels pouvait en particulier porter atteinte au principe de l'interaction entre des compétences, des expériences et des normes diverses dont le maintien était essentiel au bon fonctionnement des organes de décision collectifs. M. Scott a également proposé la mise en place d'un processus international de sélection des candidats avant l'élection des membres de ces organes lors des réunions des Etats parties.

#### Observations du Secrétaire général

98. Tout en reconnaissant la nécessité de rationaliser le processus de présentation de rapports et en encourageant le débat sur cette question critique, le Secrétaire général appelle l'attention sur la nécessité pour les organes conventionnels de bien réfléchir à l'objectif auquel devrait tendre des rapports limités à certains points précis et à la façon de choisir les principales questions à examiner pour chaque Etat partie. Les organes conventionnels sont invités à réfléchir soigneusement à cet objectif et à faire des propositions concrètes sur le mode de sélection de ces questions.

#### J. Modification des instruments internationaux

#### Recommandations de l'expert indépendant

99. L'expert indépendant a souligné la nécessité de faire en sorte que les dispositions d'ordre procédural des instruments relatifs aux droits de l'homme puissent être plus facilement modifiées. Ses recommandations étaient les suivantes (ibid., par. 101 et 121) :

a) Tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui seront adoptés dans l'avenir devraient prévoir une procédure simplifiée pour la modification des différentes dispositions d'ordre procédural. Sans être contraignante, l'approbation de cette proposition par la Commission des droits de l'homme établirait dans l'optique de toute négociation future un principe directeur clair et encouragerait les parties concernées à faire preuve de souplesse à l'avenir;

b) Il convient de demander au Conseiller juridique d'étudier dans quelle mesure il serait possible d'aborder les modifications aux instruments relatifs aux droits de l'homme qui sont dans la filière ou qui seront proposées à l'avenir dans une perspective plus novatrice;

c) L'Assemblée générale devrait demander aux participants aux réunions des Etats parties aux différents instruments internationaux d'étudier les moyens d'encourager les Etats concernés à accorder un rang de priorité plus élevé à la ratification des modifications déjà approuvées;

d) Il convient d'examiner immédiatement la question de la modification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille conformément à la recommandation ci-après;

e) Comme les participants à la Réunion des Etats parties et l'Assemblée générale ont approuvé en 1992 la modification du paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, visant à supprimer la disposition stipulant que les Etats parties prennent à leur charge les dépenses des membres du Comité, des mesures devraient être prises pour annuler les arriérés des contributions que doivent verser les Etats parties. Il faudrait trouver un moyen d'imputer les montants impayés au budget ordinaire et clore le dossier. A toutes fins juridiques et pratiques, il faudra préciser que la mesure qui sera adoptée ne saurait constituer un précédent.

100. Les mécanismes de coopération avec les institutions spécialisées et d'autres organismes avaient été améliorés à certains égards mais ils laissent encore beaucoup à désirer. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme devrait convoquer une réunion de haut niveau consacrée à l'examen de la meilleure façon de coopérer avec les organes conventionnels (ibid., par. 108 et 121).

#### Observations de gouvernements

101. Le Gouvernement australien s'est déclaré d'accord avec l'idée de prendre des mesures pour simplifier la procédure de modification des dispositions d'ordre technique ou procédural des instruments actuellement en vigueur et à venir. Il a approuvé la recommandation tendant à demander au Conseiller juridique d'étudier des moyens plus novateurs d'aborder les modifications en cours et futures des dispositions d'ordre technique ou procédural des instruments relatifs aux droits de l'homme.

102. Le Gouvernement canadien a convenu qu'il fallait simplifier le processus de modification des dispositions d'ordre procédural des instruments relatifs aux droits de l'homme et envisager les diverses options possibles à cet égard.

#### Observations d'institutions et organismes des Nations Unies

103. L'UNICEF a appuyé la modification qu'il a été proposé d'apporter à la Convention relative aux droits de l'enfant, tendant à porter de 10 à 18 le nombre d'experts siégeant au Comité des droits de l'enfant.

## K. La question des langues

### Recommandations de l'expert indépendant

104. L'expert indépendant a estimé qu'il ne faisait aucun doute qu'il était important, pour de nombreuses raisons, de préserver la diversité linguistique au sein des organes conventionnels. Toutefois, à moins que les ressources servant à financer les services d'interprétation augmentent substantiellement, les différents comités devraient manifestement, à son avis, trouver un moyen de tenir les réunions de groupes de travail et autres réunions non plénières sans traduction officielle. Il faudrait veiller davantage à ce que les candidats aux élections visant à pourvoir des sièges dans les organes conventionnels maîtrisent au moins une et de préférence deux des trois principales langues de travail : l'anglais, l'espagnol et le français. Il faudrait aussi faire en sorte que le contenu des matériels disponibles dans une seule langue soit mieux exploité pour que tous les membres d'un comité en bénéficient. D'autre part, il convenait d'envisager de déléguer certaines responsabilités à des groupes de travail capables de se passer de traduction (ibid., par. 106).

### Observations de gouvernements

105. Le Gouvernement finlandais a dit que les rapports devraient être mis à la disposition des membres des organes conventionnels en temps opportun; or ce n'était pas toujours le cas, un rapport ne pouvant être distribué avant d'avoir été traduit dans toutes les langues officielles.

106. Le Gouvernement de la République de Corée a jugé constructive la proposition tendant à ce que l'anglais soit utilisé comme seule langue de travail des organes conventionnels étant donné que cela réduirait la charge de travail du secrétariat. A son avis toutefois, les documents officiels définitifs devraient continuer à être publiés en anglais, en français et dans les autres langues officielles de l'Organisation des Nations Unies à la demande des Etats parties concernés, comme c'est le cas actuellement.

### Observations d'organisations non gouvernementales

107. Le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant a dit qu'il ne disposait pas des ressources nécessaires pour faire traduire les documents établis par des ONG et que l'ONU ne voulait pas le faire. En conséquence, les documents présentés par des ONG dans une autre langue que l'anglais n'étaient pas pleinement pris en considération par le Comité. Le Groupe des ONG a recommandé, pour résoudre ce problème, que les ONG internationales ayant des activités dans les pays assurent ou financent la traduction en anglais des documents des ONG.

108. L'Organisation Nord-Sud XXI a dit regretter qu'en raison de restrictions budgétaires le principe de la diversité linguistique ne soit plus respecté. La suprématie de la langue anglaise n'était qu'une des formes de la domination exercée dans le monde entier dans le domaine des sciences exactes et était étroitement associée à la question de la domination économique. Dans le domaine des droits de l'homme, cette domination linguistique allait de pair avec des conceptions controversées des droits de l'homme. Dans certaines

langues, le vocabulaire employé par les pays qui se font les champions de la cause des droits de l'homme n'existait pas mais en revanche, des langues du Sud véhiculaient certains concepts humanistes qui étaient inconnus dans les langues des pays du Nord. Cette diversité reflétait les différentes cultures et valeurs que les Nations Unies devraient respecter. De nombreuses organisations non gouvernementales, et notamment Nord-Sud XXI, appuyaient énergiquement la réaffirmation par l'Assemblée générale de l'importance de la diversité linguistique.

L. Coopération avec les institutions spécialisées  
et d'autres organismes

Recommandations de l'expert indépendant

109. L'expert indépendant a recommandé que la Commission des droits de l'homme invite le Haut Commissaire à convoquer une réunion de deux jours entre des représentants de haut niveau des principales institutions spécialisées et d'autres organismes (notamment de l'OIT, de l'OMS, de la FAO, de l'Unesco, de l'UNICEF, du HCR, du PNUD, du FNUAP et de la Banque mondiale), de hauts fonctionnaires du Haut Commissariat aux droits de l'homme et les présidents des six organes conventionnels. Par mesure d'économie et pour tirer parti d'autres efforts de coordination, la réunion devrait avoir lieu immédiatement avant ou après la réunion annuelle des présidents des organes conventionnels et avoir pour objectif d'étudier les formes de coopération les plus fructueuses, appropriées, rentables et mutuellement bénéfiques entre ces instances et les organes conventionnels qui s'occupent des droits de l'homme (ibid., par. 108).

Observations d'institutions et organismes des Nations Unies

110. L'UNICEF a mis en évidence ses étroites relations avec le Comité des droits de l'enfant. Il appuyait le travail du Comité de diverses façons, notamment en lui fournissant une assistance technique et en veillant à ce que ses membres aient la possibilité, grâce à des visites dans les pays, de s'entretenir avec un certain nombre d'acteurs au niveau national. L'UNICEF soutenait aussi régulièrement la participation de membres du Comité à des conférences, des séminaires et des ateliers sur des questions les intéressant aux niveaux mondial, régional et national. Il encourageait constamment la coopération avec les institutions spécialisées pour qu'elles participent à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant et soutiennent les fonctions de surveillance du Comité des droits de l'enfant, en particulier en ce qui concerne le suivi des observations finales au niveau national.

111. L'UNICEF a encouragé d'autres organismes et institutions des Nations Unies à soutenir le travail des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme pour assurer une meilleure application de ces instruments et à promouvoir un dialogue constructif sur les droits de l'homme entre les organes conventionnels et les Etats parties.

Observations d'organisations non gouvernementales

112. L'Organisation Nord-Sud XXI a jugé pertinente la recommandation visant à renforcer la coopération avec l'OIT.

## M. Qualité des observations finales

### Recommandations de l'expert indépendant

113. L'expert indépendant a recommandé que les organes conventionnels s'efforcent d'améliorer encore plus la qualité de leurs observations finales afin qu'elles soient plus claires, plus détaillées, plus précises et plus concrètes (ibid., par. 109 et 122).

### Observations de gouvernements

114. Le Gouvernement australien a convenu qu'il fallait améliorer encore la qualité des observations finales pour qu'elles soient plus claires, plus précises et plus détaillées. Cela deviendrait encore plus important si les rapports périodiques devaient être établis essentiellement sur la base des commentaires et observations finales d'un comité donné.

### Observations d'institutions et organismes des Nations Unies

115. L'UNICEF s'est déclaré d'accord avec l'idée qu'il était impératif que les observations finales soient fondées sur les informations les plus exactes et les plus exhaustives qui soient disponibles sur la situation des enfants dans chaque pays. Il était essentiel d'améliorer la qualité des observations finales si l'on voulait que les recommandations soient effectivement appliquées au niveau national et renforcer le dialogue avec les Etats parties. Les organes conventionnels devraient donc s'efforcer d'améliorer la qualité de ces observations pour qu'elles soient plus claires, plus détaillées, plus précises et plus concrètes, de façon que toutes les personnes concernées puissent effectivement y donner suite au niveau national.

### Observations de personnes intéressées

116. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont noté que les faits récemment intervenus en ce qui concerne l'adoption d'observations finales par pays avaient renforcé la procédure de présentation de rapports en tant que méthode de supervision, en particulier dans la mesure où cela permettait un suivi aux niveaux tant national qu'international. L'adoption de mesures pour donner suite aux recommandations formulées par les organes conventionnels devait être plus solidement ancrée dans la pratique des organes conventionnels et des Etats. En particulier lorsque l'intervalle entre la présentation de chaque rapport était relativement long, les organes conventionnels devaient prendre des mesures supplémentaires pour surveiller l'application des recommandations. Ils pouvaient par exemple demander à l'Etat partie de soumettre un bref rapport intérimaire sur les mesures prises, comme le fait le Comité des droits de l'homme pour la suite donnée à ses constatations au titre du Protocole facultatif. Les ONG locales disposaient également ainsi d'un instrument important pour mettre face à leurs responsabilités les gouvernements qui ne respectaient pas leurs obligations conventionnelles et elles seraient plus disposées à prendre part à la procédure de présentation de rapports si elle donnait des résultats tangibles.

117. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont noté que dans les observations finales, les organes conventionnels faisaient état des violations des obligations conventionnelles, exposaient les questions préoccupantes ainsi que les aspects positifs et formulaient des suggestions et recommandations. Ce faisant, ils maintenaient intact un aspect important de la procédure de présentation de rapports, son caractère constructif, en y ajoutant un nouvel élément, c'est-à-dire en exprimant les préoccupations de l'ensemble de leurs membres. Il était important que ces observations finales soient largement diffusées, rendues accessibles aux Etats parties concernés dans leur langue et distribuées aux autorités nationales compétentes. Les ONG pouvaient aussi jouer un rôle à cet égard. Les deux intervenants ont appuyé sans réserve la recommandation de l'expert indépendant tendant à ce que les observations finales soient plus détaillées, plus précises et plus concrètes.

118. M. O'Flaherty a pris note de la nécessité d'élaborer des méthodes efficaces de suivi des observations finales. Dans ce contexte on pourrait étudier ce qu'il faudrait faire pour mieux lier la programmation des activités de coopération technique au contenu et à l'application des observations finales. Il a estimé qu'il serait utile à cet égard d'évaluer l'expérience acquise par le Comité des droits de l'enfant et l'UNICEF.

#### N. Questions diverses

119. Un certain nombre d'intervenants ont soulevé des questions qui ne faisaient pas l'objet de recommandations dans le rapport final de l'expert indépendant. On trouvera un résumé de ces points dans la section ci-après.

##### 1. Le rôle des organisations non gouvernementales

###### Observations d'organisations non gouvernementales

120. Le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant a souligné la nécessité de mettre au point de bonnes méthodes de surveillance nationale pour donner la base la plus solide possible aux mécanismes de surveillance internationaux. Les gouvernements étaient responsables au premier chef de l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme mais les ONG avaient un rôle important à jouer dans ce domaine en surveillant dans quelle mesure ces instruments étaient respectés. A cette fin, les ONG devaient participer dès le début au processus de suivi.

121. Le Groupe des ONG a expliqué qu'il était apparu peu à peu que les ONG pouvaient jouer un rôle dans le processus d'établissement des rapports. En effet, ces derniers étaient souvent établis au niveau national par un ou plusieurs fonctionnaires, relevant normalement du Ministère des affaires étrangères, qui ne consultaient guère ou pas du tout les autres ministères ou les ONG directement impliquées dans la mise en oeuvre du traité concerné. La société civile ne savait généralement pas quand des rapports devaient être examinés par un organe conventionnel, quand ils avaient été examinés ou quand des conclusions avaient été adoptées à leur sujet.

122. Le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'homme a noté que le Comité des droits de l'enfant avait beaucoup fait participer les ONG au processus d'examen des rapports et de suivi, ce qui s'était révélé

bénéfique aussi bien pour le Comité que pour la communauté des ONG. Cette relation positive entre le Comité et les ONG découlait du soutien apporté par le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, lequel cherchait à faciliter l'échange d'informations entre le Comité et les ONG ainsi qu'à promouvoir la pleine application de la Convention. A un moment où les services fournis aux organes conventionnels étaient limités alors que leur charge de travail augmentait, la coopération des ONG avec ces organes devrait viser à alléger la tâche du secrétariat et non à l'alourdir davantage. Ainsi, envoyer des exemplaires des rapports en attente d'examen à diverses ONG nationales dans chaque Etat partie, comme l'avait demandé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, imposerait un surcroît de travail au secrétariat.

123. Tous les organes conventionnels se préoccupaient en premier lieu de savoir si les informations qui leur étaient fournies étaient fiables et objectives. Le Groupe des ONG avait encouragé la création de coalitions nationales d'ONG s'occupant d'enfants, qui reflètent l'ensemble des questions soulevées par la Convention. Grâce aux connaissances spécialisées de leurs membres et leurs approches diverses de ces questions qui étaient ainsi mises en commun, les coalitions pouvaient mieux surveiller l'application de la Convention au niveau national. Bien qu'elle ait encore besoin d'être renforcée, la coopération établie entre le Comité des droits de l'enfant et les ONG pouvait servir de modèle à d'autres organes conventionnels.

124. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a appuyé énergiquement l'idée de préserver le rôle que les organisations non gouvernementales avaient été autorisées à jouer en soumettant des informations dans le cadre du processus de présentation de rapports par les Etats. Il s'est dit préoccupé par la façon dont les renseignements fournis par des ONG pouvaient être utilisés à mauvais escient par les gouvernements et a suggéré, par exemple, que lorsqu'un gouvernement rejetait les allégations formulées par une ONG, celle-ci ait la possibilité de se défendre. Outre ces adaptations techniques de la procédure, il fallait trouver des moyens de mettre plus en valeur la participation des ONG aux questions d'intérêt commun pour elles et pour les experts des organes conventionnels. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a suggéré à cet égard que soit organisée une consultation mondiale des membres et du personnel des organes conventionnels avec des ONG nationales et internationales sur des sujets de préoccupation internationaux d'actualité. Le projet PARINAC du HCR (Partenariat HCR/ONG en action) offrait un bon exemple des résultats que pouvait donner une telle approche. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a proposé également l'organisation d'une audition générale sur un pays, une région ou des questions précises pour permettre aux organes conventionnels et aux ONG d'échanger des vues et des informations. Le Comité avait participé à une "audience générale" de la Commission interaméricaine des droits de l'homme concernant un pays donné à laquelle le gouvernement concerné avait été invité à participer. Ces activités pourraient s'avérer utiles aux organes conventionnels lorsqu'ils préparent des observations générales.

125. Le Comité inter-Eglises pour les réfugiés a fait observer que les ONG nationales avaient un rôle à jouer en encourageant les Etats à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombait de promouvoir les droits conventionnels au niveau national. Ces ONG devraient donc servir d'instrument de promotion



des droits consacrés dans les traités dans un Etat partie. La mise en place d'un organisme interne indépendant chargé de promouvoir et de faire connaître les droits et la jurisprudence en la matière de façon crédible parmi les groupes professionnels compétents du pays, notamment les fonctionnaires, les avocats et les juges, serait également utile à cet égard. La création d'une commission nationale des droits de l'homme ou d'un poste de médiateur conformément aux principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) pourrait être un moyen intéressant pour les Etats de promouvoir les droits conventionnels. Ces institutions devraient s'inspirer des travaux des ONG nationales de défense des droits de l'homme et les compléter.

126. Le Grand Conseil des Cris (du Québec) s'est dit préoccupé par le processus d'examen des rapports des Etats parties qui ne permettait pas aux peuples autochtones des pays concernés ou à d'autres groupes mentionnés dans ces rapports d'en revoir le contenu avant qu'il soit soumis à l'Organisation des Nations Unies. Le Grand Conseil des Cris a proposé que l'on recommande aux pays soumettant des rapports périodiques sur l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme de revoir le contenu de ces rapports avec les parties concernées, y compris les organisations de femmes, les peuples autochtones, etc., et que les observations formulées par ces groupes soient reflétées dans les rapports en question. Les secrétariats des organes conventionnels devraient s'efforcer tout particulièrement de s'informer auprès des groupes concernés du moment où le contenu de ces rapports serait revu. Ainsi, le processus de présentation de rapports répondrait mieux à son objectif initial, à savoir déterminer dans quelle mesure les instruments sont respectés et remédier aux problèmes qui se posent à cet égard. Actuellement, la présentation de rapports n'était rien d'autre pour les Etats qu'un moyen de faire leur propre éloge et un exercice de dissimulation.

#### Observations de personnes intéressées

127. M. Zwaak et Mme Boerefijn ont estimé qu'il faudrait encourager les Etats parties à mettre leurs rapports à la disposition des ONG immédiatement après les avoir remis au Secrétaire général afin que celles-ci aient amplement le temps de préparer leurs observations. Il serait encourageant pour les ONG que les organes conventionnels indiquent clairement qu'ils utilisent des informations fournies par des ONG. On ne savait pas toujours clairement d'où leurs membres tiraient effectivement leurs informations et il serait donc utile que les organes conventionnels fournissent une liste des rapports d'ONG qu'ils avaient reçus et/ou consultés lors de l'examen des rapports des Etats parties. Les organes conventionnels faisaient preuve actuellement d'une attitude d'ouverture à l'égard des ONG, ce dont il fallait se féliciter, mais ils pourraient peut-être en faire encore plus. Les ONG avaient également un rôle important à jouer dans la procédure d'établissement de rapports mais elles devaient maintenir leurs distances vis-à-vis du gouvernement. Elles ne devaient pas participer à la rédaction du rapport de l'Etat partie. Cette tâche devait incomber entièrement au gouvernement.

128. M. O'Flaherty a noté que l'expert indépendant avait effleuré la question du rôle des ONG dans son rapport intérimaire mais n'en parlait pas dans son rapport final. Il serait utile de donner des indications précises sur l'évolution constante de la pratique des organes conventionnels dans

ce domaine, comme en témoigne le précieux concours apporté par les ONG aux travaux du Comité des droits de l'enfant, et d'étudier à nouveau la question de savoir s'il faudrait réglementer l'accès des ONG au régime conventionnel.

## 2. Autres observations

### Observations de gouvernements

129. Le Gouvernement australien a noté qu'il n'était guère question dans le rapport des procédures d'examen de communications en dépit de leur importance et de l'augmentation du volume de travail dans ce domaine du Comité des droits de l'homme, du Comité contre la torture et du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ou des projets de protocoles facultatifs prévoyant des procédures d'examen de communications individuelles se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes. La façon dont les organes conventionnels adoptaient leurs décisions sur des communications individuelles pourrait être améliorée. Souvent les questions soulevées dans une communication étaient traitées à la hâte ou pas du tout et parfois aucun argument n'était avancé pour expliquer ou justifier la décision particulière à laquelle avait abouti un comité. En l'absence d'argumentation ou de justification, il était difficile aux Etats parties de revoir leurs lois et leurs pratiques individuelles. Le Gouvernement australien s'est félicité des efforts déployés par certains comités pour améliorer leurs méthodes de travail dans le cadre de l'examen de communications individuelles. Il entendait également proposer de nouvelles réformes des procédures en dialoguant directement avec les comités concernés.

130. Le Gouvernement australien a également déclaré qu'il était indispensable de disposer de ressources suffisantes pour garantir le bon fonctionnement des organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme et améliorer les procédures et pratiques suivies actuellement par ces organes.

131. Le Gouvernement canadien a estimé que toute refonte importante du régime conventionnel ne serait valable que si les organes conventionnels s'engageaient en même temps à adopter des méthodes de travail plus souples et plus efficaces. Il fallait notamment poursuivre les objectifs suivants :

a) Avoir davantage recours à des groupes de travail ou des chambres pour permettre à tous les organes conventionnels de tenir des sessions en même temps;

b) Limiter à des points précis la liste des questions distribuée à chaque Etat partie avant qu'il présente son rapport - actuellement ces listes étaient trop longues et peu rationnelles, et rares étaient les questions posées qui pouvaient être traitées lors de la présentation du rapport;

c) Adopter des directives sur les méthodes permettant de gagner du temps, telles que celles qui étaient suggérées dans le rapport sur la huitième réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme; et

d) Développer la coordination entre les organes conventionnels de sorte que, lorsqu'une situation spécifique était examinée par plus d'un organe, les discussions sur la question se complètent et se renforcent mutuellement.

132. Le Gouvernement israélien a noté que parfois les organes conventionnels proposaient des interprétations des divers instruments qui étaient incompatibles avec celles des Etats parties. Ces divergences d'opinion portaient souvent sur des questions liées au champ d'application et à la compétence mais elles pouvaient aussi avoir trait à des questions de principe, ce qui était fréquemment lourd de conséquences. Les organes conventionnels avaient tendance à interpréter les conventions en fonction de leur propre intérêt. Concernant la méthode actuelle d'examen des rapports, le Gouvernement israélien a recommandé que la pratique suivie par certains organes conventionnels, qui fournissaient aux Etats une liste détaillée de questions bien avant d'examiner leurs rapports, soit adoptée par tous les organes conventionnels.

#### Observations de personnes intéressées

133. M. O'Flaherty a soulevé plusieurs questions qui n'étaient pas traitées dans le rapport final de l'expert indépendant mais qui mériteraient d'être examinées plus avant, notamment la question fondamentale de savoir si les organes conventionnels parvenaient effectivement à améliorer la protection des droits de l'homme. Il fallait évaluer cet aspect de leur action avant de réfléchir de façon approfondie à leurs orientations futures et procéder de toute urgence à un tour d'horizon systématique. Deuxièmement, à propos du rôle du Haut Commissaire aux droits de l'homme, on n'avait pas, semblait-il, réfléchi de manière concertée à ce que la nature du mandat du Haut Commissaire impliquait pour la pratique des organes conventionnels. On insistait beaucoup sur la coopération sans tenir compte du fait qu'une structure fondamentalement différente avait été mise en place après la publication du rapport intérimaire. Troisièmement, le processus d'élection des membres appelés à siéger dans des organes conventionnels n'était pas satisfaisant et aboutissait assez souvent à la nomination d'experts ne répondant pas aux critères. En outre, les réunions des Présidents étaient un moyen de communication potentiellement utile mais sous-développé. Parmi les questions qu'il faudrait examiner figurait le degré d'application effective des recommandations issues de ces réunions. Cinquièmement, il serait utile de se demander si la décision préliminaire du Comité préparatoire pour la création d'une cour criminelle internationale d'exclure de la compétence de la nouvelle cour proposée les actes contraires aux dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme, tels que les violations de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, était appropriée. Le processus de rédaction du statut de la cour faisait aussi apparaître le problème bien connu du règlement de questions relevant des instruments relatifs aux droits de l'homme sans la participation des organes conventionnels eux-mêmes.

-----