



Assemblée générale

Distr. générale
8 juillet 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-huitième session

Points 60 et 119 a) de la liste préliminaire*

Renforcement du système des Nations Unies

Questions relatives aux droits de l'homme : application
des instruments relatifs aux droits de l'homme

Lettre datée du 13 juin 2003, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Liechtenstein auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport d'une réunion d'experts internationaux consacrée à la réforme des organes créés en vertu d'instruments internationaux, tenue à Malbun (Liechtenstein) du 4 au 7 mai 2003 (voir annexe). La réunion a été organisée conjointement par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Gouvernement liechtensteinois.

Je vous serais obligé de bien vouloir distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de l'Assemblée générale, au titre des points 60 et 119 a) de la liste préliminaire.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(Signé) Christian **Wenaweser**

* A/58/50/Rev.1 et Corr.1.



Annexe à la lettre datée du 13 juin 2003, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Liechtenstein auprès de l'Organisation des Nations Unies

Rapport d'une réunion sur la réforme du système des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*

(Malbun, Liechtenstein, 4-7 mai 2003)

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
A. Introduction	1-9	3
B. Points saillants	10-13	4
C. Harmonisation des directives concernant l'établissement des rapports	14-17	4
D. Un rapport unique	18-26	5
E. Document de base élargi	27-34	6
F. Rapports périodiques circonscrits	35-47	7
G. Présentation de rapports thématiques ou modulaires	48-52	8
H. Périodicité	53-63	9
I. Création de capacités	64-77	10
J. Divers	78-93	11
Annexe. Exposé récapitulatif du Président		13

* Document précédemment paru sous la cote HRI/ICM/2003/4.

A. Introduction

1. Une réunion de réflexion sur la réforme des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme a été organisée conjointement par le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et le Gouvernement liechtensteinois. Cette réunion s'est tenue à Malbun (Liechtenstein) du 4 au 7 mai 2003. Y ont participé des membres d'organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme et des représentants d'États, d'entités des Nations Unies, de l'Union interparlementaire, d'organisations non gouvernementales ainsi que d'une institution nationale.

2. La réunion a été ouverte par le Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme, M. Bertrand Ramcharan, qui a remercié le Gouvernement liechtensteinois d'avoir eu la générosité d'accueillir la réunion de réflexion et prononcé quelques remarques liminaires sur la question de la réforme des organes conventionnels.

3. La réunion était présidée par M. l'Ambassadeur Christian Wenaweser, Représentant permanent du Liechtenstein à l'Organisation des Nations Unies à New York.

4. La réunion est convenue de fonder ses travaux sur la note d'information établie par le HCDH en vue de consultations sur la question de la réforme du système des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (HRI/ICM/2003/3), sans pour autant exclure d'autres questions pertinentes non mentionnées dans cette note d'information.

5. La réunion est convenue de fonctionner sur le mode du « brassage d'idées » afin de favoriser une discussion ouverte et informelle. Il a été convenu que les participants ne s'exprimeraient pas à titre officiel et que les déclarations faites à la réunion ne seraient pas attribuées.

6. La réunion a eu un débat général sur la note d'information, dont il est rendu compte dans le résumé du Président qui figure en annexe du présent rapport, et s'est ensuite concentrée sur huit thèmes spécifiques, en s'appuyant sur les options proposées dans cette dernière.

7. La réunion est convenue que son rapport serait porté à l'attention de la deuxième réunion intercomités qui se tiendra à Genève du 18 au 20 juin 2003 et de la quinzième réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui se tiendra à Genève du 23 au 27 juin 2003. Il a aussi été convenu que ce rapport serait présenté aux organismes intergouvernementaux pertinents, pour leur permettre de contribuer à l'examen des idées du Secrétaire général sur la réforme du système des organes conventionnels et des réactions à ces idées qui doivent être présentées avant la fin du mois de septembre 2003.

8. La réunion est convenue que des réunions d'information sur son bilan seraient convoquées tant à Genève qu'à New York à l'intention des États parties, des entités des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes, notamment les institutions nationales de défense des droits de l'homme.

9. Le rapport ci-après, qui a été adopté par la réunion, s'articule autour de trois rubriques. Les « Points d'accord » rassemblent les idées sur lesquelles l'ensemble des participants ont pu se mettre d'accord. Sous la rubrique « Autres points », on

énumère les propositions qui ont recueilli un assentiment plus ou moins large, mais n'ont pas fait l'unanimité. Sous la rubrique « Commentaires » figurent les points particulièrement pertinents pour les propositions susvisées.

B. Points saillants

10. La réforme des organes conventionnels devrait porter essentiellement sur les mesures concrètes permettant de faire progresser la mise en oeuvre des instruments et d'améliorer l'efficacité du contrôle, du dialogue et du suivi.

11. La réforme des organes conventionnels doit être appliquée en souplesse, étant donné le caractère spécifique de chaque instrument et de chaque organe de suivi. Mais il faut aussi améliorer la coordination et garantir la cohérence de l'ensemble du système.

12. De plus amples travaux sont nécessaires dans les domaines des définitions et de la terminologie, notamment en ce qui concerne les notions et les termes utilisés dans la note d'information, compte tenu des accords dont il est question plus loin.

13. Des ressources plus importantes devraient être mises régulièrement à la disposition du HCDH et de la Division de la promotion de la femme pour leur permettre d'assurer l'appui fonctionnel et technique des travaux et activités des organes créés en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

C. Harmonisation des directives concernant l'établissement des rapports

Points d'accord

14. L'élaboration de directives harmonisées pour l'établissement des rapports – dont l'objet est d'en régir les aspects techniques et formels – qui comprendraient des prescriptions concernant la présentation (notamment la longueur, le formatage, les modalités de présentation) et les questions de méthodologie aiderait les États parties dans cette tâche. Le HCDH devrait procéder à une évaluation de la commodité et de l'efficacité des directives actuelles et faire des recommandations à cet égard à la réunion intercomités en 2004.

15. Un projet détaillé de directives révisées concernant le document de base devrait être établi par le secrétariat et présenté à la réunion intercomités et à la réunion des présidents pour examen.

Autres points

16. L'élaboration de directives harmonisées comprend trois volets :

- La recommandation visée plus haut, au paragraphe 15;
- Des directives relatives aux informations de base que chaque État partie est censé présenter au regard de chaque instrument, qui porteraient sur des questions interdisciplinaires;
- Des directives particulières à chacun des instruments auxquels l'État est partie.

17. Un accord sur un rapport unique présupposerait l'établissement d'un ensemble unique de directives harmonisées sur l'établissement des rapports.

D. Un rapport unique

Points d'accord

18. La notion de rapport unique récapitulant la façon dont un État partie observe les dispositions de l'ensemble des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie a été rejetée.

19. Il est difficile pour les États de présenter un rapport unique remplissant les obligations qui leur incombent en matière de présentation de rapports au titre de tous les instruments auxquels ils sont parties; des rapports distincts relatifs à l'application de chaque instrument sont mieux à même de permettre aux États de satisfaire à l'obligation qu'ils ont de présenter des rapports au titre de tous les instruments auxquels ils sont parties.

20. Si toutefois les États parties choisissent de présenter un document unique pour remplir cette obligation, ce document doit être établi conformément à toutes les directives en matière d'établissement de rapports relatives aux divers instruments auxquels ils sont parties.

Commentaires

21. Quoiqu'on puisse penser de l'idonéité d'un rapport unique, un tel rapport ne peut se concevoir qu'en corrélation étroite avec la notion d'organe conventionnel unique.

22. L'idée d'un rapport unique satisfaisant à toutes les obligations en matière de présentation de rapports que peut avoir un État à l'égard de chaque instrument relatif aux droits de l'homme auquel il est partie pourrait être pour le système des instruments relatifs aux droits de l'homme un objectif à long terme à explorer, sans préjudice de l'autonomie et de l'efficacité des différents organes conventionnels, surtout si l'on y voit une mesure de réduction des coûts et d'économie de ressources.

23. L'adoption d'un rapport unique nécessite des amendements aux instruments en vigueur.

24. D'autres moyens de conceptualiser un rapport unique que ceux mentionnés ci-dessus pourraient être envisagés.

25. Les arguments militant contre un rapport unique sont notamment les suivants :

- Marginalisation de certaines questions;
- Longueur impossible à gérer;
- Utilité globale du rapport amoindrie, notamment pour la société civile;
- Les cycles de présentation des rapports sont différents;
- L'établissement du rapport unique entraînerait une lourde charge de travail pour les États parties;

- L'examen du rapport unique serait une tâche lourde et complexe pour les organes conventionnels;
- Pour le secrétariat, un rapport unique entraînerait des difficultés et des coûts supplémentaires;
- Des rapports distincts présentent une certaine utilité pour constituer des pôles d'intérêt autour de questions particulières et mettre au jour les lacunes de la législation, des politiques et programmes internes;
- Les instruments devront être modifiés;
- Un rapport unique serait inévitablement sommaire;
- L'adoption d'un rapport unique ne résoudrait pas le problème de la non-présentation.

26. Dans certaines circonstances, la présentation d'un rapport unique pourrait être la seule solution permettant à de petits États aux capacités administratives et aux ressources limitées de s'acquitter des obligations qui leur incombent en la matière.

E. Document de base élargi

Points d'accord

27. L'objectif d'un document de base, que les États parties ne sont pas juridiquement tenus de présenter séparément, est de réduire la charge de travail que représente l'établissement de rapports pour les États parties en évitant les répétitions et les chevauchements et de faciliter le dialogue en leur permettant de présenter des informations pertinentes pour tous les organes conventionnels. Mais les États parties n'ont pas tiré le meilleur parti de cette possibilité de présenter un document de base et de le mettre à jour régulièrement.

28. Des directives plus détaillées concernant le document de base, demandant des informations plus spécifiques, permettraient de produire un document de base plus utile à tous.

29. Il conviendrait que le secrétariat établisse un document d'information comprenant des propositions sur l'établissement de directives plus détaillées, qui serait présenté à la réunion intercomités.

Autres points

30. Un organe conventionnel ne peut examiner que les questions traitées dans les dispositions spécifiques de l'instrument en vertu duquel il a été créé et la présentation d'un document de base constitue une aide à cet égard.

31. Des directives révisées concernant le document de base permettraient d'y faire figurer des informations sur le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme, les allocations budgétaires dans le domaine des droits de l'homme, des données statistiques de base et des informations sur les difficultés entravant la collecte de données.

Commentaires

32. De nombreux États parties ne savent pas qu'il est possible de présenter un document de base.

33. Il convient d'être tolérant pour ce qui concerne la mise à jour périodique du document de base.

34. Si un document de base devait être élargi pour qu'y figurent des renseignements correspondant à des obligations communes ou congruentes, il conviendrait de réexaminer la périodicité de mise à jour et la profondeur d'analyse d'un tel rapport.

F. Rapports périodiques circonscrits

Points d'accord

35. Les rapports circonscrits sont ceux qui contiennent des informations sur des questions particulières aux obligations conventionnelles, qui peuvent comprendre des questions dégagées au cours du dialogue entre les organes conventionnels et les différents États parties et dans les observations ou conclusions finales.

36. La proposition relative aux rapports circonscrits doit être explorée et définie plus avant.

Autres points

37. On pourrait demander aux États parties de présenter des rapports circonscrits après avoir présenté leur rapport initial et au moins un rapport périodique.

38. Les organes conventionnels devraient continuer de demander un rapport synthétique lorsque cela est nécessaire ou approprié.

39. Les rapports circonscrits peuvent être couplés à la notion de document de base élargi.

40. La notion de rapports circonscrits et leur présentation devraient faire l'objet d'une expérimentation dans le cadre d'un projet pilote, exécuté de préférence par un organe conventionnel établi depuis longtemps, afin de dégager les possibilités et les avantages que présente l'utilisation de tels rapports.

Commentaires

41. Les avantages ci-après des rapports circonscrits ont été dégagés. Ceux-ci permettent :

- D'établir un cadre pour le suivi systématique des observations ou conclusions finales;
- De présenter des rapports plus courts;
- De procéder à des références croisées plus pertinentes et utiles entre les rapports;
- De réduire la charge de travail globale des États parties, des organes conventionnels et du secrétariat;
- D'améliorer la qualité du dialogue entre les États parties et les organes conventionnels;

- Une analyse plus approfondie des questions et sujets de préoccupation;
 - De fournir un cadre pour la formulation d’observations finales de qualité et utilement orientées;
 - Une utilisation plus efficace des ressources du secrétariat.
42. Les sujets de préoccupation sont notamment les suivants :
- Il est possible que les rapports circonscrits ne respectent pas les obligations générales que comporte l’établissement de rapports;
 - Certains domaines peuvent être négligés pendant un certain temps;
 - On risque de ne pas faire de rapports aussi exhaustifs qu’il le faudrait sur les obligations découlant des instruments et de ne s’acquitter de ces obligations que sélectivement;
 - Certaines questions, de même que les groupes qui s’y intéressent à l’échelon national, risquent d’être marginalisées;
 - De tels rapports ne résoudraient pas le problème de la non-présentation;
 - De tels rapports risquent de ne porter que sur les questions suscitant l’intérêt du public;
 - La base d’informations pouvant servir aux rapports futurs se rétrécirait;
 - Des rapports circonscrits risquent de limiter la possibilité pour les États parties de mettre en avant les succès remportés dans la mise en oeuvre de l’instrument et les meilleures pratiques qu’ils ont appliquées;
 - On ne saurait pas clairement sur quelles bases s’appuie le rapport circonscrit.
43. Les organes conventionnels pourraient dresser des listes de points à traiter pour guider l’établissement des rapports périodiques circonscrits.
44. Les États sont déjà en mesure de présenter des rapports circonscrits, et certains l’ont déjà fait.
45. Les innovations apportées aux directives en matière d’établissement de rapports et aux méthodes de travail de certains organes conventionnels contribuent à l’établissement de rapports circonscrits.
46. Les inconvénients du rapport circonscrit sont déjà présents dans le système actuel de présentation des rapports, qui est surchargé et dont il est impossible de tirer le meilleur parti.
47. L’égalité de traitement des États parties aux instruments relatifs aux droits de l’homme doit être garantie dans l’examen de l’option des rapports circonscrits.

G. Présentation de rapports thématiques ou modulaires

Points d’accord

48. La notion de rapport thématique ou modulaire doit être précisée plus avant.

Autres points

49. Un rapport modulaire consiste en un document commun à tous les organes conventionnels, auquel seront joints des rapports sur chaque instrument particulier.

50. Les rapports thématiques se distinguent des rapports modulaires et les rapports circonscrits sont différents à la fois des rapports thématiques et des rapports modulaires.

Commentaires

51. Les rapports thématiques sont pour l'essentiel identiques aux rapports circonscrits; un rapport structuré selon des orientations thématiques tenant compte de domaines communs à un certain nombre d'instruments peut également être considéré comme un rapport thématique.

52. Un rapport pourrait être à la fois circonscrit et thématique.

H. Périodicité

Points d'accord

53. Les organes conventionnels devraient fixer les calendriers d'examen des rapports des États parties aussi longtemps à l'avance que possible.

Autres points

54. On ne devrait pas recommander de modifier les prescriptions en matière de périodicité de présentation des rapports contenues dans les instruments relatifs aux droits de l'homme.

55. Les organes conventionnels devraient fixer la date de présentation du rapport périodique suivant des États parties dans leurs observations ou conclusions finales.

56. Tous les rapports au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme devraient être présentés selon un cycle quinquennal.

57. Les États devraient avoir la possibilité de présenter des rapports aux divers comités de façon échelonnée, tout en conservant celle de présenter des rapports aux comités à brève échéance s'ils le souhaitent.

58. Un mécanisme – par exemple la réunion intercomités – chargé de superviser le calendrier général de la présentation des rapports aux organes conventionnels devrait être institué.

59. Il convient de mettre en balance l'utilité qu'il y a à faire preuve de souplesse dans les prescriptions de périodicité et la valeur du principe de l'égalité de traitement de tous les États.

60. L'établissement des rapports requis au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme est un long processus au niveau national.

Commentaires

61. Les prescriptions en matière de périodicité figurant dans les instruments ne peuvent être modifiées que par amendement de ces instruments.

62. Les prescriptions en matière de périodicité figurant dans les instruments relatifs aux droits de l'homme ont pour objet de garantir un suivi régulier de tous les États parties sur un pied d'égalité.

63. Les organes conventionnels devraient être tolérants quant au respect des prescriptions en matière de périodicité.

I. Création de capacités

Points d'accord

64. Il conviendrait de dresser l'inventaire des moyens d'appui à la création de capacités que peuvent offrir les entités du système des Nations Unies.

65. L'évaluation de l'impact des efforts de création de capacités devrait être intégrée dans ces efforts.

66. Il conviendrait de faire l'inventaire et d'assurer la diffusion des meilleures pratiques dans le domaine des méthodes de création de capacités.

67. La création de capacités doit être holistique et durable. Elle devrait être soumise à un contrôle de qualité et viser la mise en oeuvre des obligations découlant des instruments ainsi que le suivi des recommandations des organes conventionnels.

68. La création de capacités devrait également conduire à un processus de présentation effective des rapports nationaux.

69. Il est pris acte des activités existantes de création de capacités du HCDH, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de la Division de la promotion de la femme et des acteurs onusiens ou non onusiens. Ces activités, en particulier celles qui concernent le suivi des recommandations des organes conventionnels, devraient être élargies et correctement financées.

70. Il est fortement encouragé d'améliorer la coordination des différents acteurs de la création de capacités.

71. Des efforts visant à améliorer la coordination entre le HCDH et la Division de la promotion de la femme, d'une part, et les organes conventionnels, d'autre part, devraient être entrepris pour examiner les objectifs et stratégies susceptibles de contribuer à l'efficacité de la coopération technique.

72. Aucun effort ne devrait être ménagé pour veiller à ce que les activités de création de capacités soient financées, entre autres, par prélèvement sur le Fonds de contributions volontaires du HCDH pour la coopération technique.

Autres points

73. Des mécanismes à l'échelon national, par exemple des services ou commissions d'établissement des rapports, devraient être créés et soutenus.

74. La question de la création de capacités devrait être examinée dans le cadre plus large des objectifs de développement du Millénaire, comme c'est déjà le cas pour certaines entités des Nations Unies.

75. La capacité du personnel du HCDH, de la Division de la promotion de la femme et des institutions, fonds et programmes des Nations Unies, y compris au

niveau national (par exemple des équipes de pays des Nations Unies), d'aider les États en ce qui concerne le système des instruments relatifs aux droits de l'homme, devrait être renforcée.

76. Les parlementaires, les commissions parlementaires et les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient se familiariser davantage avec le système des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme.

Commentaires

77. Les efforts de création de capacités, tels que l'appui à la création d'un service unique d'établissement des rapports, ne devraient pas entraver la réalisation de l'objectif consistant à intégrer les droits de l'homme dans les politiques nationales et devraient comprendre une ambitieuse stratégie d'éducation dans le domaine des droits de l'homme.

J. Divers

Points d'accord

78. La réunion intercomités est une instance extrêmement utile pour l'échange de vues et la coordination entre les organes conventionnels.

79. Des réunions officieuses entre les différents organes conventionnels et les États parties devraient être convoquées périodiquement.

80. Tous les membres des organes conventionnels devraient être consultés sur les réunions des présidents et la réunion intercomités.

Autres points

81. Les réunions intercomités devraient remplacer progressivement les réunions des présidents.

82. Il conviendrait d'envisager de limiter à trois le nombre de mandats que peuvent exercer les membres d'un même organe conventionnel.

83. La capacité d'appui du secrétariat aux organes conventionnels devrait être renforcée.

84. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme devrait publier une déclaration sur l'importance déterminante de l'activité des organes conventionnels au niveau national.

85. La question d'une répartition géographique équitable et de l'équilibre entre les sexes dans la composition des organes conventionnels devrait être abordée.

86. L'exactitude des communiqués de presse relatifs aux sessions des organes conventionnels devrait être vérifiée par les organes intéressés selon une procédure à définir par chacun d'eux.

87. Les organes conventionnels devraient mettre au point un mécanisme chargé de veiller à l'exactitude factuelle des observations/conclusions finales.

88. Les organes conventionnels devraient innover dans leurs méthodes de travail, par exemple en limitant la durée des interventions, pour veiller à ce qu'il soit fait le meilleur usage du temps disponible au cours des sessions.

89. Les experts des organes conventionnels devraient recevoir des honoraires suffisants afin, notamment, de garantir qu'ils soient véritablement indépendants.

90. Les documents que doivent examiner les organes conventionnels devraient être présentés longtemps à l'avance pour pouvoir être traduits.

91. Des listes de questions ou points à traiter devraient être dressées par les organes conventionnels et présentées aux États parties en vue du dialogue portant sur leurs rapports.

92. En tant que mesure à court terme pour traiter le problème des rapports en retard, les organes conventionnels devraient permettre le regroupement des rapports dont le délai de présentation est expiré.

Commentaires

93. Il ne devrait pas y avoir de limites à la durée des mandats des membres des organes conventionnels.

Annexe

Exposé récapitulatif du Président

1. On trouvera dans les paragraphes qui suivent l'exposé récapitulatif du Président sur les échanges de vues qui ont eu lieu au cours de la séance plénière de la réunion de réflexion informelle sur la réforme des organes conventionnels des 5 et 6 mai 2003. Le Président assume la pleine responsabilité de cet exposé qui n'a pas été adopté par la réunion.

2. Cet exposé récapitulatif se limite aux débats, en séance plénière, consacrés à l'examen général du document d'information rédigé par le Haut Commissariat aux droits de l'homme dont il avait été convenu qu'il servirait de base aux échanges de vues. Aussi le présent exposé récapitulatif ne fait-il pas état des séances plénières consacrées aux rapports des sous-groupes sur des sujets spécifiques, la teneur et les conclusions de ces débats étant consignées dans le rapport adopté par la réunion. Sur la suggestion du Président, les débats qui se sont déroulés pendant la réunion se sont axés principalement sur la question d'un « rapport unique ou synthétique » et d'un « rapport circonscrit », dont il était question entre autres mesures de réforme envisageables mentionnées dans le document d'information.

3. Dans son allocution liminaire, M. Bertie Ramcharan, Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme, a relevé que le document intitulé « Étude de la gestion du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme » établi par le Bureau des services de contrôle interne se faisait l'écho des idées du Secrétaire général sur la réforme du système des organes conventionnels avancées dans son rapport intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement ». Il a aussi noté que, dans ce contexte, la réforme recherchée s'inscrivait dans la durée et exigeait la contribution des membres des organes conventionnels, des États parties et de la société civile si l'on voulait obtenir des résultats concrets.

4. Le Haut Commissaire adjoint a émis l'idée qu'une étude de l'ensemble des obligations créées par les instruments relatifs aux droits de l'homme, notamment telles qu'elles sont expliquées par les observations générales ou les recommandations des organes conventionnels, pouvait offrir aux États parties un tableau complet de toute la série d'obligations conventionnelles qui leur incombaient et permettre une approche globale de leur mise en oeuvre. C'est au niveau des objectifs du système d'instruments relatifs aux droits de l'homme, comme des organes conventionnels, s'agissant du respect des obligations, que les propositions de réforme devraient se faire jour. Il faudrait aussi mettre l'accent sur les moyens par lesquels le système pourrait contribuer au mécanisme de protection national de chaque pays, ainsi qu'au mécanisme de protection international.

5. Les participants ont souligné que le système actuel d'instruments relatifs aux droits de l'homme présentait des points forts non négligeables. Il permettait d'examiner la façon dont les États s'acquittaient de leurs obligations en matière de droits de l'homme au plan intérieur et représentait un moyen d'intégrer le souci des droits de l'homme aux stratégies de développement national. Il offrait aussi un cadre où des communautés qui s'intéressaient plus particulièrement à tel ou tel droit de l'homme pouvaient voir le jour. L'accent a été mis sur l'importance qu'il y avait à faire preuve de sens pratique et de souplesse et on a noté que les méthodes de travail des organes conventionnels s'étaient développées dans l'esprit plutôt que

conformément à la lettre de chaque instrument. S'il fallait se féliciter des efforts de réforme, il y avait aussi lieu d'appeler l'attention sur la multiplication des ratifications depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993. Certaines des difficultés que les organes conventionnels rencontraient n'étaient que le contrecoup du succès du système d'établissement de rapports.

6. Plusieurs participants s'inquiétaient de ce qu'une approche globale des obligations contractées au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme risquait de faire passer à la trappe certaines catégories de droits ou titulaires de droits. Les participants ont tous rejeté la proposition, qui émanait du Secrétaire général, tendant à ce que chaque État soit autorisé à établir un rapport unique résumant la façon dont il observait l'ensemble des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il était partie, au motif qu'un tel rapport ne serait pas assez ciblé et manquerait de transparence. Les participants se sont aussi demandé s'il était possible concrètement d'envisager un rapport unique et si une telle approche allégerait en fait la charge imposée aux États parties, que représentait aujourd'hui l'établissement des rapports.

7. Cependant, plusieurs participants ont exprimé l'idée que, sur le plan juridique, rien n'empêchait les États parties de préparer et soumettre un rapport unique, à condition que ce rapport fût préparé conformément aux directives pertinentes émanant des organes conventionnels créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels ils étaient parties. Une telle approche serait peut-être, a-t-on dit, la seule option ouverte à certains États pour s'acquitter de leurs obligations en la matière, surtout dans le cas des petits États dotés de ressources administratives et humaines limitées. Certains participants ont émis l'idée qu'il faudrait modifier les instruments pour qu'un tel rapport soit acceptable, car chaque instrument envisageait l'établissement de rapports à sa manière. La plupart des participants étaient d'avis qu'un rapport conçu de la sorte marginaliserait certains problèmes et supprimerait la spécificité qui devrait caractériser les rapports soumis aux divers organes.

8. Plusieurs participants ont relevé que l'idée d'un rapport unique allait de pair avec celle d'un comité ou organe unique et entraînerait inévitablement la création d'une telle entité. L'établissement d'un rapport unique pourrait aussi imposer une lourde charge aux États parties qui souhaitaient faire un rapport détaillé sur la façon dont ils s'acquittaient de leurs obligations. Les États de type fédéral pourraient eux aussi se heurter à des obstacles considérables. Qui plus est, le système du rapport unique pourrait aussi représenter une charge pour les organes conventionnels et le secrétariat. Ce n'est pas parce qu'ils auraient à rédiger un rapport unique que les États respecteraient forcément mieux leurs obligations en la matière et l'effort requis pour mettre à jour un rapport pour chaque organe conventionnel dépasserait de loin tout avantage que pourrait présenter un rapport unique. On a aussi pensé que la société civile ne considérerait pas le rapport unique comme un mécanisme de contrôle satisfaisant et que sa longueur et sa complexité pourraient le mettre hors de sa portée.

9. Un rapport unique qui respecterait toutes les directives émises en matière d'établissement des rapports par tous les organes conventionnels répondrait aux exigences juridiques des instruments relatifs aux droits de l'homme. Un rapport pourrait être aussi approfondi, abordant des domaines d'intérêt commun et de congruence pour les instruments relatifs aux droits de l'homme au moyen de

renvois. Un tel rapport respectant les directives concernant l'établissement des rapports émises par tous les organes conventionnels, qui entraînerait des économies de ressources non négligeables, pourrait s'inscrire parmi les objectifs à long terme. Il faudrait mettre au point des directives synthétiques détaillées, ainsi que des moyens de s'assurer que le rapport ne joue pas seulement un rôle récapitulatif. Il était nécessaire de se pencher plus attentivement sur les exigences auxquelles devait répondre le rapport unique et synthétique et les préciser et il fallait que les États parties y donnent leur aval.

10. On a souligné l'intérêt qu'il y avait à considérer l'établissement et la présentation des rapports comme un seul et même exercice, plusieurs participants faisant observer que cet exercice contribuait à sensibiliser l'opinion aux questions des droits de l'homme en général, ainsi qu'à ceux relevant plus précisément de tel ou tel instrument en particulier. Plusieurs participants ont souligné l'importance de faire de l'établissement de rapports un instrument d'évaluation efficace de l'évolution de la situation au niveau national et que l'établissement de rapports devrait être considéré comme un processus continu et périodique, plutôt que comme un exercice ponctuel. À cet égard, il était indispensable d'assurer le suivi des conclusions/observations finales des organes conventionnels. Plusieurs participants ont relevé que la pratique consistant à s'assurer le concours de consultants internationaux pour rédiger les rapports sur les droits de l'homme risquait de détourner les États de leur engagement à faire rapport, c'est-à-dire à veiller à progresser dans la mise en oeuvre des droits. On a relevé qu'il incombait aux instances gouvernementales de rédiger les rapports sur les droits de l'homme et que, si les organisations non gouvernementales et d'autres devaient prendre part à l'exercice, il ne leur appartenait pas de prendre la direction des opérations.

11. Il était important de mettre en lumière les raisons pour lesquelles un État partie n'établissait pas de rapports. Elles pouvaient être d'ordre politique, mais très souvent elles étaient liées au manque de ressources et de capacités humaines et financières. Dans certains cas, l'État partie intéressé pouvait avoir le sentiment que cet exercice était polémique, voire de l'ordre d'une procédure judiciaire. Certains participants ont émis l'idée que les organes conventionnels rencontrent individuellement les États parties qui n'établissaient pas de rapports pour débattre des obstacles en jeu et formuler des propositions et des suggestions à cet égard. De l'avis de quelques participants, les États parties devraient réagir face à l'absence de rapports d'autres États parties et les réunions des États parties à tel ou tel instrument devraient se saisir de ce problème. Ce serait là une conséquence logique du fait que l'établissement de rapports pour les organes conventionnels était une obligation juridique dont les États avaient à s'acquitter vis-à-vis des autres États parties, plutôt que vis-à-vis des organes eux-mêmes. Certains participants accueillaient avec satisfaction la pratique de la plupart des organes conventionnels consistant à examiner, en l'absence de rapports, la situation des États parties dont les rapports accusaient un long retard, tandis que d'autres assimilaient cette pratique à un excès de pouvoir par rapport aux dispositions des instruments pertinents.

12. Les efforts de renforcement des capacités entrepris par le Haut Commissariat, d'autres services du Secrétariat, dont la Division de la promotion de la femme, et d'autres entités encore des Nations Unies, telles que l'UNICEF, ont été bien accueillis. Les participants ont préconisé le soutien des activités de renforcement des capacités tant au sein des États que dans la société civile et l'utilisation optimale des ressources dont disposaient à cet effet le Haut Commissariat et le système des

Nations Unies au sens large. Il a été noté qu'il faudrait familiariser les membres des parlements et commissions parlementaires au système de défense des droits de l'homme par les organes conventionnels, eu égard en particulier au fait que les gouvernements étaient responsables devant eux.

13. On a mis l'accent sur la nécessité de soumettre les activités de renforcement des capacités à un contrôle de la qualité et de les inscrire dans le temps plutôt que d'en faire des séances de formation ponctuelles à l'intention des bureaucrates, et sur l'importance d'assurer le suivi de ces activités. Le renforcement des capacités pourrait aussi viser à aider les États parties à mettre en place des structures et des dispositifs chargés de coordonner la préparation des rapports. Il fallait aussi concevoir des stratégies visant à garantir que l'éducation aux droits de l'homme aborde le système d'instruments de défense des droits de l'homme. Il était indispensable d'assurer une coordination et une coopération à l'échelle du système des Nations Unies, y compris par le truchement des équipes de pays, tout comme d'en évaluer l'impact. Il faudrait aussi s'employer à édifier des relations de confiance avec les États parties individuellement.

14. Plusieurs participants ont émis l'idée que le Haut Commissariat devrait dresser un inventaire des activités de formation et de renforcement des capacités dans le domaine des droits de l'homme offertes par l'ONU, inventaire qui serait accessible par le biais d'une banque électronique de données. En outre, il faudrait procéder à une compilation des pratiques optimales et des succès obtenus en matière de renforcement des capacités, et étudier l'impact du système d'instruments relatifs aux droits de l'homme au niveau national. Les organes conventionnels devraient être encouragés à recenser les domaines dans lesquels tel ou tel État partie tirerait profit d'un renforcement de ses capacités. Il faudrait aussi instaurer des liens avec d'autres procédures, telles que le bilan commun de pays/Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le Document de stratégie de réduction de la pauvreté.

15. Il ne fallait pas négliger, a-t-on dit, la charge que le système actuel faisait peser sur les États parties, le secrétariat et les États. Les participants ont donc suggéré que les États exploitent la possibilité qui leur était donnée de rédiger un document de base contenant des informations pertinentes pour tous les organes conventionnels, en suivant les directives qu'ils avaient arrêtées en 1991. On a relevé que, légalement, les États parties n'étaient pas tenus de présenter ce document et qu'un nombre important d'entre eux s'en étaient abstenus. Sur les États qui avaient soumis un tel document, rares étaient ceux qui les tenaient à jour. Bien que certains participants aient suggéré que le document de base fût le seul document de référence pour les organes conventionnels et ne pouvait pas permettre d'amorcer un dialogue avec les États parties, bon nombre de participants étaient d'avis que, étant donné la nature des informations contenues dans les documents de base, ces documents pouvaient être pris en compte dans les dialogues qui s'ébauchaient entre les organes conventionnels et les États Membres.

16. Plusieurs participants ont émis l'idée que rien n'empêchait les organes conventionnels de formuler des directives permettant l'établissement d'un document de base élargi, qui porterait sur des questions de fond communes à chaque instrument, contiendrait des données statistiques et évoquerait les difficultés rencontrées dans la collecte de ces informations. Un document de base élargi devrait être mis à jour régulièrement et certains participants ont dit craindre qu'il ne perde

rapidement de son actualité s'il devait comprendre trop d'informations d'intérêt commun.

17. Plusieurs participants ont fait observer que les rapports des États parties portaient souvent sur des généralités et ne donnaient pas assez de renseignements précis sur le niveau d'exécution des obligations conventionnelles. On a relevé que les organes conventionnels pourraient demander des renseignements ou des rapports plus circonscrits. Plusieurs participants ont appelé l'attention sur la pratique actuelle qui veut que tous les organes conventionnels à une exception près dressent une liste de questions/points pour orienter le dialogue avec l'État partie sur son rapport et ont pensé qu'il serait bon qu'une telle liste de questions, rédigée par l'organe compétent, serve de fil conducteur à l'établissement d'un rapport circonscrit, ce qui n'empêcherait pas l'État partie de fournir éventuellement d'autres renseignements. Pour plusieurs participants, cette liste de questions pourraient prendre appui sur le rapport précédent de l'État partie, les observations finales, toute autre information que l'État partie pourrait vouloir soumettre et des rapports d'ONG. Pour d'autres, ces listes ne sauraient constituer la base des rapports des États parties puisque cela n'était pas envisagé dans les instruments et que les organes auraient du mal à se procurer les renseignements appropriés à partir desquels établir leur liste de questions.

18. Plusieurs participants ont fait observer que les organes conventionnels, le Comité des droits de l'homme en particulier, avaient depuis peu pour pratique de demander des renseignements sur les questions mises en lumière dans leurs observations finales. On a aussi appelé l'attention sur l'interaction qu'il pourrait y avoir entre un document de base élargi et des rapports périodiques circonscrits, fondés sur les observations finales, dont ressortent les préoccupations prioritaires. Bien que quelques participants aient jugé que les observations finales ne devraient pas recenser de préoccupations prioritaires, d'autres ont fait savoir que les indications données par les organes conventionnels au sujet des rapports futurs étaient précieuses et se traduisaient par un dialogue suivi entre l'État partie et l'organe concerné. On a aussi fait observer que les États parties qui décidaient d'axer leurs rapports périodiques sur des domaines préalablement sélectionnés par les organes conventionnels pouvaient déjà opter pour l'établissement de « rapports circonscrits ».

19. Les participants ont souligné l'importance d'une approche cohérente de tous les États parties qui ménage aussi à chaque organe la possibilité d'adopter sa propre approche. Certains pensaient que les États parties devraient être invités à soumettre jusqu'à deux rapports synthétiques avant d'avoir la possibilité de rédiger un rapport périodique circonscrit. Des rapports synthétiques pourraient être alors soumis après l'examen de deux rapports périodiques circonscrits ou chaque fois qu'un organe demandait un tel rapport. Selon certains participants, l'option de rapports circonscrits exigerait le renforcement de la capacité d'analyse des organes conventionnels et du secrétariat; ils ont proposé qu'à titre expérimental un seul organe reprenne l'idée de rapports périodiques circonscrits. D'aucuns ont exprimé la crainte que des rapports circonscrits empêchent les organes de se faire une idée globale de l'application d'un instrument spécifique par un État partie.

20. On a appelé l'attention sur la périodicité des rapports que les États parties devaient respecter aux termes des instruments relatifs aux droits de l'homme et noté qu'elle variait d'un instrument à l'autre. Tout en soulignant l'importance d'un

examen périodique régulier de l'exécution par les États de leurs obligations en matière de droits de l'homme, la plupart des participants ont émis l'idée qu'il faudrait s'employer à harmoniser les exigences en matière de périodicité, encore que, de l'avis de certains, il fallût, pour ce faire, modifier les instruments. On a aussi souligné qu'il était important de traiter équitablement les États parties, tout en recommandant de laisser aux organes conventionnels une certaine marge de manoeuvre en matière de périodicité. Il a aussi été recommandé d'harmoniser les méthodes de travail des organes conventionnels de façon à transmettre aux États parties un message qui prenne en compte l'ensemble de la problématique du respect des droits de l'homme.

21. Plusieurs participants ont recommandé de créer un mécanisme qui permettrait aux États parties d'étaler dans le temps la soumission et la présentation de leurs rapports aux organes conventionnels s'ils le souhaitaient. Dans ces conditions, certains participants pensaient que le rôle de supervision joué par les organes conventionnels gagnerait en efficacité si les rapports étaient soumis et examinés sur plusieurs années. D'autres estimaient que la préparation et l'examen des rapports ne devraient pas s'étaler dans le temps, mais que la préparation des rapports qui s'étendait sur deux ans au niveau national, devrait être un processus continu si l'on voulait qu'elle serve de cadre à une politique des droits de l'homme digne de ce nom au plan national. On a aussi relevé que certains États parties tenaient à présenter leurs rapports en vertu de tous les instruments relatifs aux droits de l'homme dans un laps de temps resserré.

22. Plusieurs participants ont appelé l'attention sur la différence, dans le détail et la longueur, des directives mises au point par les organes conventionnels en matière d'établissement des rapports. On a aussi relevé à ce propos la nécessité d'examiner ces directives. Il s'agirait de les rendre le plus efficace possible, de voir s'il est envisageable de les harmoniser, en particulier au plan de la forme (mode de présentation, longueur, etc.) et d'étudier les méthodes de préparation des rapports. À cet égard, certains ont appelé l'attention sur l'imposition par certains organes d'un nombre de pages maximum et suggéré que tous les organes conventionnels fassent de même. Certains participants ont suggéré d'intégrer les observations générales ou les recommandations dans des directives révisées sur l'établissement des rapports. D'autres ont noté que les observations générales ou les recommandations ne liaient pas légalement les États parties.

23. Plusieurs participants ont souligné le potentiel que recelait la réunion intercomités en tant qu'organe de coordination pour les questions qui intéressaient l'ensemble des organes conventionnels. On a relevé qu'elle pourrait coordonner les dates de présentation des rapports des États parties et prendre l'initiative de la révision des directives – émanant de tous les organes – applicables à l'établissement des rapports. Elle pourrait par ailleurs assumer une fonction technique, en particulier dans l'élaboration d'observations ou de recommandations sur des problèmes thématiques intersectoriels.