



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
14 juin 2007
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme Quatre-vingt-neuvième session

Compte rendu analytique de la 2431^e séance

Tenue au Siège, à New York, le jeudi 15 mars, à 15 heures

Président : M. Rivas Posada

Sommaire

Questions d'organisation et autres questions (*suite*)

Rapport de la réunion du groupe de travail sur les réserves

*Rapport du groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des
organes conventionnels*

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

07-27083 (F)



La séance est ouverte à 15 h 5.

Questions d'organisation et autres questions (suite)
(HRI/MC/2007/5 et HRI/MC/2007/2)

Rapport de la réunion du groupe de travail sur les réserves (HRI/MC/2007/5)

1. **Sir Nigel Rodley**, présentant le rapport de la réunion du groupe de travail sur les réserves (HRI/MC/2007/5), rappelle que le groupe s'est réuni une deuxième fois à Genève les 14 et 15 décembre 2006, les représentants de deux des comités spécialement concernés par la question des réserves, le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes n'ayant pas assisté à la première réunion. Au cours de la réunion de décembre, les représentants de ces deux Comités ont fait des exposés sur leur propre pratique, non évoquée dans les comptes rendus de la première réunion.

2. Il s'en suivit un échange de vues général tous les comités examinant les recommandations contenues dans le rapport de la réunion précédente (HRI/MC/2006/5/Rev.1). Sir Nigel Rodley rappelle que les recommandations issues de la réunion précédente, en particulier la recommandation n°6 inspiraient quelques doutes au Comité des droits de l'homme. Étant donné les travaux préparatoires de la Commission du droit international (CPI), certains membres s'inquiètent qu'à la dernière réunion l'on ait vu une avancée dans la définition de critères pour déterminer la validité des réserves au regard de l'objet et du but du traité, donnée dans les orientations méthodologiques énoncées dans le dixième rapport du Rapporteur spécial de la CDI sur les réserves aux traités (A/CN.4/558/Add.1). Le libellé de la recommandation a donc été modifié pour prendre note de la signification potentielle des critères retenus.

3. Le Comité se préoccupe au premier chef de la manière dont le groupe de travail, lors de sa première réunion, a abordé la question des effets des réserves qui pourraient être incompatibles avec tel ou tel traité, notamment son objet et son but. On a fait valoir que l'application continue du traité considéré serait une présomption simple, ce qui marque un tempérament marqué de l'opinion exposée dans l'observation générale n°24 du Comité, selon laquelle le traité continue de s'appliquer en règle générale sans le

bénéfice de la réserve. La réunion n'a pas tout à fait retenu le libellé de la réserve du Comité, ne serait-ce que parce qu'il n'apporte pas grand-chose d'autre et parce qu'il ne vient ni préciser ni définir les conséquences d'une anomalie. La réunion a ainsi fait fond sur une déclaration dont la CDI a déjà été saisie par son Rapporteur spécial, qui estime qu'une réserve non valide est nulle de plein droit. En conséquence, la recommandation n°7 rappelle qu'il s'ensuit qu'un État ne pourra pas invoquer une telle réserve et, à moins que son intention contraire ne soit irréfutablement établie, restera partie au traité sans le bénéfice de la réserve.

4. L'autre nouveauté du rapport tient dans la recommandation n°9, qui s'inspire pour l'essentiel de la deuxième phrase de la recommandation n°8 du rapport précédent et indique aux comités la démarche à suivre s'agissant de réserves. Cette recommandation illustre dans une large mesure la pratique du Comité. Elle s'inspire d'un projet proposé par le secrétariat, désireux de voir les autres comités s'aligner sur la pratique prédominante du Comité des droits de l'homme. Rien dans la recommandation n°9 n'est incompatible avec la pratique du Comité.

5. Enfin, Sir Nigel Rodley appelle l'attention sur la recommandation n°10, dans laquelle le groupe de travail recommande que la réunion intercomités et la réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme décident si une nouvelle réunion devrait être convoquée en tenant compte des réactions et questions posées par les organes conventionnels sur les recommandations du groupe de travail et de tout développement ultérieur à la CDI sur le sujet des réserves aux traités. Il serait prématuré à ce stade d'envisager une réunion du groupe de travail avant la réunion de mai 2007 des représentants de chaque organe conventionnel avec la CDI.

6. **M^{me} Wedgwood** (États-Unis d'Amérique) relève des différences notables entre la recommandation n°7, contenue dans le rapport de la réunion du groupe de travail sur les réserves, tenue en juin 2006 (HRI/MC/2006/5/Rev.1) et la recommandation n°7, révisée du rapport à l'étude. La recommandation proposée à la réunion précédente rappelle que la conséquence qui s'attache à telle ou telle situation dépend de l'intention de l'État partie à l'époque à laquelle il émet sa réserve. La recommandation indique par ailleurs que l'intention s'apprécie par l'examen

attentif des informations disponibles, la présomption simple étant que l'État réservataire préférerait demeurer partie à l'instrument considéré sans le bénéfice de la réserve plutôt que d'en être exclu. La recommandation révisée indique que l'État partie ne peut invoquer une telle réserve – norme très stricte – et, à moins que son intention contraire ne soit établie de manière irréfutable, (il) demeure partie à l'instrument sans le bénéfice de la réserve.

7. Or, l'intention contraire établie de manière irréfutable est une norme presque impossible à satisfaire. Ces dernières années, la pratique du Comité semblerait consister à éluder la question des réserves et à interpréter largement l'observation générale n° 24. Aussi, M^{me} Wedgwood s'étonne-t-elle de l'emploi de l'adjectif impératif « irréfutable » et demande-t-elle des précisions sur cette recommandation.

8. Dans la communication n° 1008/2001, l'auteur, en sa qualité de première née, affirme son droit de succéder aux rangs et titres détenus par son père et se déclare victime de violations par l'Espagne du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'Espagne a exprimé une réserve à l'encontre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, déclarant que la Couronne était exonérée de toute norme relative à l'égalité entre les sexes. Or, l'Espagne n'a pas formulé de réserve analogue au Pacte, vu qu'à l'époque où elle y a adhéré, le Comité n'interprétait pas l'article 26 aussi extensivement qu'à l'heure actuelle. L'un des problèmes posés par le développement progressif ou l'interprétation du droit tient au fait que les réserves ne peuvent être émises qu'au moment de l'adhésion au traité. Si le Comité ne préconise pas les réserves, l'interprétation dynamique des traités pourrait créer une pression en faveur d'une théorie dynamique des réserves. Si l'article 26 du Pacte doit être interprété à la lumière de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Comité devra tenir compte de l'intention manifeste et de la réserve de l'Espagne, peu importe qu'elle intéresse un traité différent.

9. **M. Shearer** se demande si les observations générales du Comité ont déjà envisagé la question des réserves générales aux traités. Encore que cela ne soit pas le cas du Pacte, un certain nombre d'autres conventions internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des

femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant, ont suscité des réserves extrêmement générales à plusieurs États. L'adhésion d'un État partie à une convention peut être assujettie aux dispositions de sa constitution ou au droit religieux ou au Coran, pour ne citer que quelques exemples. On ignore si en pareil cas les réserves sont nulles par suite d'incertitude. L'intervenant souhaiterait voir approfondi le débat sur la démarche à adopter en présence de ce type de réserves.

10. **M. O'Flaherty** s'interroge sur la nature des échanges qui auront lieu lors de la réunion de la CDI avec les organes conventionnels, mentionnée au paragraphe 2 du rapport et aimerait savoir si le groupe de travail sera reconduit ou si une autre entité est envisagée. Au paragraphe 4, il est question de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire concernant les activités armées sur le territoire du Congo (*République démocratique du Congo c. Rwanda*) et des interrogations suscitées par cette décision qui paraissait limiter le rôle du Comité dans la détermination de la validité d'une réserve. M. O'Flaherty aimerait savoir dans quelle mesure le groupe de travail a envisagé la nécessité de traiter expressément de cette question dans son propre rapport. La recommandation n° 6 du rapport, qui définit un ensemble autonome de critères pour déterminer la validité des réserves au regard de l'objet et du but du traité, semble être implicitement en contradiction avec la logique de l'arrêt de la Cour. L'intervenant aimerait savoir dans quelles mesures les questions soulevées par l'arrêt sont traitées expressément par le groupe de travail. Enfin, l'intervenant rejette l'idée avancée au paragraphe 12 du rapport selon laquelle le Comité serait désormais moins enclin à se prononcer sur la validité ou la non-validité d'une réserve dans le cadre de l'examen d'un rapport périodique, cette conclusion étant fondée sur un seul cas.

11. **M^{me} Motoc**, évoquant l'arrêt susmentionné, demande si le groupe de travail a discuté de l'opinion individuelle conjointe des juges Higgins, Kooijmans, Elaraby, Owada et Simma, qui renvoie à l'observation générale n° 24.

12. **M^{me} Chanet**, prenant note avec intérêt des recommandations révisées du présent rapport concernant les réserves aux traités, y relève bien moins de problèmes que le texte précédent. La CDI mettra du temps à adopter un texte final sur la validité des réserves en droit international, et la situation

concernant les réserves n'est pas encore fermement établie. Le Comité ne doit pas rester en deçà de la proposition évoquée dans la recommandation du Rapporteur spécial de la CDI sur les réserves aux traités. De plus, l'interprétation par le Comité des obligations découlant d'un traité ne doit pas s'écarter de celle des États, qui, s'agissant de réserves, pourraient être plus préoccupés par les questions de souveraineté de l'État que par celles relatives aux droits de l'homme. Des initiatives visant à trouver un terrain d'entente avec le Rapporteur spécial sont donc particulièrement bienvenues.

13. **Sir Nigel Rodley** dit que tous les membres du Comité ayant reproché au libellé du texte précédent de la recommandation n° 7 d'être bien trop mou, il l'a modifié dans le sens voulu par le Comité. Il est indifférent que le Comité élude dans l'ensemble la question des réserves, celle-ci étant traitée dans la recommandation n° 9. Le Comité ne tient pas, bien sûr, à examiner la question des réserves pour le plaisir. Aucun comité ne voit l'intérêt de susciter des antagonismes, notamment à l'occasion des examens périodiques où le dialogue est particulièrement important. Les réserves doivent être envisagées lorsque des antagonismes deviennent inévitables, par exemple, lors de l'examen de communications individuelles. Il en est également ainsi s'agissant de la procédure d'établissement des faits établie par l'article 20 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Il en va de même pour le Comité sur les disparitions forcées. En pareil cas, le Comité doit garder à l'esprit les obligations de l'État et l'opinion de l'État sur ces obligations. La norme proposée dans les recommandations relatives aux réserves se veut l'aune à laquelle le Comité peut apprécier une telle situation conflictuelle.

14. La question de l'incertitude des réserves est traitée au paragraphe 9. Aucun organe conventionnel ne se sentirait obligé d'attacher de l'importance à une réserve qui serait faite à un traité autre que le sien. En pareil cas, la solution selon laquelle il n'y a pas de réserve doit prévaloir.

15. Le groupe de travail n'a pas examiné directement la question des réserves trop vagues ou générales. S'il y a peu de réserves de ce type au Pacte, il y en a beaucoup, par exemple, à la Convention sur

l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le groupe de travail ne considère pas cette question controversée. De plus, la question des réserves rédigées en termes trop vagues ou amples est examinée dans le rapport du Rapporteur spécial (par. 107 à 115).

16. S'agissant de la prochaine réunion entre la CDI et les organes conventionnels qui doit se réunir en mai 2007, il incombe au Comité de choisir ses représentants. Le Comité n'est nullement obligé d'y envoyer l'intervenant du seul fait qu'il l'a représenté aux deux sessions du groupe de travail.

17. S'agissant de la question de la République démocratique du Congo, il n'y a pas eu de suivi, parce qu'elle intéresse la seule Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui a un déterminant numérique qui lui permet de décider si une réserve est compatible avec l'objet et le but de la Convention. Il est extrêmement fâcheux que la Cour internationale de Justice ait décidé d'interpréter la disposition pertinente de la Convention d'une manière aussi étroite et littérale. Bien que le groupe de travail ait examiné l'arrêt, il considère que la question n'est pas de son ressort et qu'il est sans intérêt pour lui de l'examiner. Par ailleurs, le groupe de travail ne perd pas de vue les réactions qu'inspirent à la Cour les critiques émanant d'autres instances du système international, tel qu'il ressort de l'affaire relative à *l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide [Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)]*.

18. S'agissant de la déclaration contenue au paragraphe 12, Sir Nigel Rodley estime qu'il se pourrait que le Comité soit désormais moins enclin à se prononcer sur la validité ou la non-validité d'une réserve dans le cadre de l'examen d'un rapport périodique. Toute erreur de sa part ne prêterait pas à conséquence, si l'on considère que ces 12 dernières années le Comité n'a décidé qu'une seule fois, dans le contexte de l'examen d'un rapport périodique, qu'une réserve était incompatible avec l'objet et le but du Pacte.

19. Enfin, Sir Nigel Rodley convient avec M^{me} Chanet que le point de vue antérieur du Comité s'écarte de la solution du Rapporteur spécial, qui a considérablement évolué depuis le premier rapport du groupe de travail. L'intervenant veut espérer que la CDI se rangera à l'avis du Rapporteur spécial lorsque

le moment viendra d'arrêter définitivement le texte sur les conséquences juridiques de l'invalidité d'une réserve.

20. **M. Gillibert** (Secrétaire du Comité) donne quelques précisions sur la réunion envisagée avec la CDI. Une lettre a été envoyée à tous les organes conventionnels, les incitant à envoyer un représentant en vue de débattre des questions ayant trait aux traités relatifs aux droits de l'homme. La réunion prendra la forme d'échanges de vues entre les membres de la CDI et les spécialistes des droits de l'homme. Les débats porteront essentiellement sur les conclusions préliminaires adoptées en 1997 par la CDI sur les réserves aux traités multilatéraux normatifs; notamment les traités relatifs aux droits de l'homme; sur d'autres questions posées par les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme, par exemple, l'effet, éventuel, des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité; ou sur les conséquences des conclusions des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme.

21. **M^{me} Wedgwood** souligne qu'il y a un rapport triadique entre le Comité, la CDI et les États parties. Le fait que le Comité partage désormais les points de vue du Rapporteur spécial de la CDI ne signifie pas forcément que les États n'ont pas leurs propres points de vue.

22. L'hypothèse selon laquelle la norme appropriée est « l'intention contraire établie de manière irréfutable » pose la question de savoir comment s'établit l'irréfutabilité. De plus, si la norme que le Comité propose à l'heure actuelle n'est pas claire en droit au moment où la plupart des États ont adhéré au traité et ont exprimé leurs réserves, les États n'auraient peut-être pas songé à établir un registre des contentieux qui permette d'établir de manière irréfutable l'intention contraire. Si le Comité a l'intention d'exiger que l'intention contraire soit établie de manière irréfutable abstraction faite de toute déclaration intervenue après la ratification et après la formulation de réserves par l'État partie, il serait pour ainsi dire impossible à tout État de satisfaire la norme.

23. En outre, il est d'autant plus difficile de dégager un ensemble de règles juridiques distinct, que les réserves intéressant non seulement les traités relatifs aux droits de l'homme, mais également les autres traités seraient de ce fait regardées différemment. Remettre sérieusement en cause le principe de la

prévisibilité de l'engagement que tel État souscrit en devenant partie à un traité et en formulant une réserve, en donnant une interprétation dynamique du traité et par suite des réserves de l'État, serait s'interdire de pouvoir persuader les parlements d'accepter de donner leur aval à ce traité.

24. Il y a à l'heure actuelle controverse sur les tensions inhérentes aux rapports entre démocratie et droit international, que le Comité ne doit accentuer. Rendre trop difficile pour les États d'invoquer une réserve qu'ils ont cru avoir exprimée c'est remettre en cause l'idée d'organes conventionnels ouverts à tous.

25. **M. O'Flaherty**, accueillant avec satisfaction les informations concernant la réunion de la CDI, demande confirmation que seule la question des réserves est inscrite à l'ordre du jour. S'il respecte pleinement la réponse donnée par Sir Nigel Rodley concernant le paragraphe 12 du rapport du groupe de travail (HRI/MC/2007/5), l'intervenant estime que le Comité doit se réserver le droit de considérer une réserve comme étant non valide dans le contexte de l'examen des rapports périodiques et qu'il doit le protéger, même s'il le fait rarement dans la pratique.

26. **M. Gillibert** (Secrétaire du Comité) confirme que la question des réserves est la seule à l'ordre du jour de la réunion de la CDI.

27. **M^{me} Chanet**, souscrivant au libellé du paragraphe 12 du rapport du groupe de travail, fait observer qu'il en était différemment dans le passé, et s'agissant des États formulant de nombreuses réserves, tels que ceux qui subordonnent les traités au droit de la charia, le Comité a présenté des observations sur la validité de ces réserves mais que, comme l'a signalé Sir Nigel Rodley au paragraphe 12, il ne le fait plus d'ordinaire.

28. **Sir Nigel Rodley**, souscrivant entièrement à l'avis exprimé par M^{me} Chanet sur le paragraphe 12, dit que le rapport du groupe de travail rend compte de la situation qu'il a décrite, et précise que le rapport n'oblige pas le Comité à adopter telle ou telle démarche.

29. **M^{me} Wedgwood** dit avoir à juste titre appelé l'attention sur la réaction des États parties et que le Comité n'évolue pas en vase clos devant tenir compte de la position des États. Très souvent, la position adoptée par les États est loin d'être cohérente. Leur position juridique n'est pas nécessairement celle du

plus petit dénominateur commun, surtout si le plus petit dénominateur commun est fondé entièrement sur une approche dites des « pères fondateurs » de l'interprétation des traités contrairement à une approche dite de l'« instrument vivant » qui prend en considération la pratique postérieure de l'État partie.

30. Il est vrai que l'« intention contraire établie de manière irréfutable » est une norme élevée, mais de l'avis du Comité, il ne vise pas à tailler une niche spécifique en faveur des droits de l'homme. La position du groupe de travail, avec laquelle tous les autres éléments cadrent, ressort de sa recommandation n° 3. L'argument en faveur du concept du seuil de l'irréfutabilité de l'intention découle plutôt du contenu du traité. Il serait extrêmement imprudent de partir du principe que si une réserve est incompatible avec l'objet et le but du traité, l'État n'y serait pas partie; il s'agit essentiellement de savoir quel est le seuil de la preuve

31. Un certain nombre d'États souhaitent que le Comité prenne en compte la pratique postérieure préjudiciable de l'État, mais non pas lorsqu'elle est dynamique. Le Comité a adopté une approche dite des « pères fondateurs » très ferme de l'interprétation des traités lors d'un dialogue avec un État partie en juillet dernier, s'évertuant à dire que la pratique postérieure de l'État devait être prise en considération, position qui n'a pas été facilement assimilée par l'État partie en question.

32. Les États fixent en dernière analyse leurs propres obligations, et il vaudrait mieux que le Comité les rallie à ses propres positions plutôt que de prendre position contre eux. Le Comité devrait s'employer à éloigner les États parties d'une position qui n'est pas forcément compatible avec l'objet et le but du traité visé.

33. **M^{me} Wedgwood** dit que toute modification de la norme utilisée par le Comité pour apprécier la validité des réserves d'un État soulève la question de ce qui constitue une preuve recevable de l'intention de l'État. Il est de règle générale que l'on se constitue des preuves avant de traiter d'un litige, mais l'observation générale n° 24 ayant été arrêtée avant l'adhésion de nombreux États à certains traités, et la notion d'« intention contraire établie de manière irréfutable » étant également nouvelle, les États n'ont peut-être pas été en mesure de se constituer le dossier qu'ils auraient souhaité présenter s'ils avaient su que le Comité en

viendrait à interpréter le droit sur les réserves aux traités.

34. Les déclarations des États parties concernant ce qu'ils estiment avoir été leur intention à l'époque devront être examinées avec soin et méthode, d'autant que le Comité n'envisage pas les réserves lors de l'examen des rapports des États parties, s'en tenant alors à la déclaration faite par l'État au moment de la ratification du traité. Il devrait être possible de démontrer aux États que même en admettant la possibilité de faire des déclarations postérieures, ils doivent satisfaire à la norme. Cela dit, si un État déclare de bonne foi au Comité qu'à l'époque où il a adhéré au traité il pensait que sa réserve conditionnait son acceptation, le Comité devrait probablement l'accepter au lieu de la juger a priori irrecevable. L'interprétation dynamique suppose le dialogue.

35. **Le Président** dit qu'il y aurait lieu d'approfondir la question à l'occasion de la réponse à l'invitation de la CDI.

Rapport du groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels (HRI/MC/2007/2)

36. **M. Amor**, rendant compte de la réunion du groupe de travail sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels, à laquelle il a assisté en sa qualité de représentant du Comité en compagnie des six représentants des autres organes conventionnels, les 27 et 28 novembre 2006 à Genève, appelle l'attention sur le rapport sur les travaux établi par le secrétariat (HRI/MC/2007/2). Les points de vue qu'il a exprimés au cours de la réunion rejoignent les positions adoptées par le Comité dans le document CCPR/C/88/CRP.3/Rev.1.

37. Il y a eu un débat fructueux et parfois vif sur des questions d'ordre général et sur une proposition spécifique du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'idée de créer un organe conventionnel permanent unifié – initialement avancée par la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme – a rencontré l'adhésion de tous, encore qu'il faille harmoniser les méthodes de travail des organes conventionnels.

38. On est convenu que le mécanisme permettant d'y pourvoir serait un organe représentatif des différents comités, mais l'on diverge sur la question de savoir si cet organe viendrait remplacer la réunion annuelle des

présidents des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme et la réunion intercomités ou serait une entité distincte. L'intervenant est pour sa part partisan de la solution du remplacement (rapport, par. 7 et 13). Il n'y a pas eu davantage d'accord sur la composition du nouvel organe, le mandat de ses membres, et la périodicité de ses réunions (par. 14).

39. Les représentants se sont accordés à assigner pour mandat au nouvel organe d'examiner les méthodes de travail des organes conventionnels et d'élaborer des observations générales communes, mais ne se sont pas entendus sur le sort à réserver aux communications ni sur l'étendue des contacts du nouvel organe avec le Conseil des droits de l'homme, bien que l'on se soit accordé à dire qu'au moins un échange d'informations s'imposerait.

40. Les pouvoirs à assigner à l'organe doivent faire l'objet de discussions plus approfondies : certains ont estimé qu'il doit se borner à faire des recommandations aux organes conventionnels, d'autres étant d'avis de l'habiliter réellement à harmoniser les méthodes de travail, d'autres encore voulant le cantonner dans des activités intersessions.

41. La proposition spécifique avancée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale – tendant à voir les différents comités continuer à travailler séparément, toutes les communications devant toutefois être centralisées dans le cadre d'un organe unique établi afin d'examiner les plaintes émanant de particuliers – a suscité un intense débat. Dans un premier temps, on a pensé que l'idée était sans intérêt, mais le représentant du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a campé sur ses positions et commencé à influencer les autres membres, bien qu'aucune décision n'ait été prise. M. Amor s'est pour sa part prononcé ouvertement contre cette proposition, considérant que ses tenants en sous-estimaient les difficultés juridiques et politiques et ignoraient comment le Comité des droits de l'homme examinait les communications ou les divers types de textes en cause. La proposition, à son avis, compromettrait le système tout entier de réception des communications. Si elle venait à être adoptée, la responsabilité devrait en être confiée au Comité des droits de l'homme, ce qui ne serait pas souhaitable non plus.

42. Les statistiques indiquent que chaque organe conventionnel réserve un traitement propice aux communications : le Comité des droits de l'homme y consacre 10 à 15 réunions par année, le Comité contre la torture y consacrant 3 réunions, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale une à trois réunions, et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes 2 à 4 réunions; pour ce qui est du nombre de communications reçues et traitées, les chiffres respectifs sont de 1 502 communications reçues et 1 216 traitées, 305 reçues et 259 traitées, 38 reçues et 34 traitées, et 12 reçues et 6 traitées. Cette question se présente donc sous un jour différent selon le comité.

43. Tout au long de la réunion, M. Amor est pour sa part resté très ouvert au sujet de la nécessité et de l'intérêt de l'harmonisation des méthodes de travail, alors que l'idée en inspirait des doutes à d'autres participants. D'une manière générale, l'intervenant a eu le sentiment que tout en étant bien disposés à l'égard du Comité des droits de l'homme, les autres comités s'en méfiaient quelque peu.

44. Le groupe de travail tiendra en principe sa prochaine réunion pendant la deuxième semaine d'avril 2007.

45. **Le Président** dit que M. Amor s'est bien acquitté de sa mission concernant une question en évolution, et lui demande de tenir le Comité informé de ses contacts avec le groupe et de ses vues. Nombre des propositions examinées vont au cœur des activités du Comité et pourraient les compromettre gravement.

46. **M^{me} Chanet** croit relever trois points saillants de ce qui semble avoir été une réunion agitée. Un organe conventionnel unifié ne pouvant manifestement pas être créé, reste à savoir comment pourvoir entre organes conventionnels à la cohérence qui fait défaut en l'état actuel du système.

47. La proposition du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale inspire de l'inquiétude à l'intervenante, qui trouve que l'insistance surprenante du représentant de cet organe lors de la réunion semble avoir porté ses fruits, car un certain nombre des autres représentants, insensibles aux arguments de M. Amor, ont été jusqu'à proposer de charger un groupe de travail restreint d'examiner la proposition (cf. rapport, par. 26). Elle s'étonne du fait que le Comité contre la torture ait soutenu cette proposition (cf. rapport, par. 8), qui aurait pour effet de

remettre totalement en cause la procédure d'examen des plaintes, argument méconnu par le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui ne s'est pas davantage intéressé aux problèmes juridiques tenant, par exemple, au fait que les États parties à tel traité ne sont pas les mêmes que ceux qui sont parties à tel autre.

48. **Le Président**, relevant que la rubrique qui précède les paragraphes 22 à 33 du rapport s'intitule « Points ayant fait l'objet d'un accord préliminaire », croit voir là peut-être quelque motif d'optimisme venant tempérer le pessimisme de M^{me} Chanet.

49. **M. Amor** fait observer que le rapport n'a pas été rédigé au cours de la réunion, mais qu'un texte élaboré par un membre du secrétariat des droits de l'homme a été distribué par la suite à des fins de discussion.

50. **M. O'Flaherty**, notant que la Haut-Commissaire a participé en personne à l'une des réunions, demande à M. Amor s'il estime qu'elle reste totalement acquise aux idées qu'elle a proposées dans son document de réflexion initial, car ceci permettrait de sortir de l'impasse actuelle pour examiner les questions en suspens. Il se demande également s'il est toujours prévu de tenir une conférence intergouvernementale.

51. De l'avis de l'intervenant, créer un organe de plus chargé d'harmoniser les méthodes de travail (cf. rapport, par. 13) au lieu de réaménager la réunion intercomités et la réunion des présidents n'est pas une solution. De même, les rapports entre les organes conventionnels et le Conseil des droits de l'homme – qui sont traités de manière insuffisante au paragraphe 24 du rapport – devraient devenir prioritaires, car le Conseil a mis en train des procédures dont les organes conventionnels discutent. Le Comité devrait recommander à la réunion intercomités d'inscrire ce point à son ordre du jour de juin et d'inviter le président du Conseil à y assister; enfin, en attendant, le Comité devrait envisager la manière dont les relations en question évolueront.

52. **Le Président** indique qu'une réunion des présidents des organes conventionnels doit se tenir les 14 et 15 juin 2007, avant la réunion intercomités.

53. **Sir Nigel Rodley** dit que le secrétariat ne doit jamais être chargé de l'établissement d'un rapport sur les conclusions d'une réunion, les experts du Comité devant établir leur propre rapport; à défaut, il ne devrait pas y avoir de rapport. Le Comité doit charger

M. Amor de défendre cette position et de déclarer qu'à l'avenir les points ayant fait l'objet d'un accord seront arrêtés au cours de la réunion par les participants. En effet, les « points ayant fait l'objet d'un accord préliminaire » contenus dans le rapport du groupe de travail semblent jouir d'un statut qu'ils ne devraient pas avoir.

54. L'intervenant convient avec M. O'Flaherty qu'il n'est pas sage d'envisager d'établir un nouvel organe, ce qui pourrait préluder à des manœuvres institutionnelles, au lieu de réaménager les organes existants. Il déplore que le rapport ne rend pas compte de débats de fond sur des propositions en faveur de nouvelles procédures utiles, dont celle de M. Amor selon laquelle, après le rapport initial de l'État partie, les réponses des États parties à la liste des points à traiter peuvent remplacer les rapports ultérieurs. Apparemment, la question n'a jamais été évoquée. Le Comité devrait donc prendre position et insister pour qu'à l'avenir un débat de fond plus intense soit consacré à l'harmonisation. De même, M. Amor devrait préciser que le Comité s'oppose à la constitution d'un petit groupe chargé d'examiner les éléments concrets d'une proposition relative à la création d'un organe unifié pour les examens des communications (cf. rapport, par. 26).

55. Selon M^{me} **Motoc**, les craintes du Comité ne sont pas exagérées, parce que la prétendue réforme des Nations Unies et des organes des droits de l'homme semble s'être fourvoyée. L'intervenante convient avec Sir Nigel Rodley que le Comité doit se dissocier officiellement des points ayant fait l'objet d'un accord préliminaire, M. Amor devant, en sa qualité de représentant du Comité, être habilité à exprimer cette position. En effet, il est de nombreux groupes de travail qui, faute de parvenir à un accord suite à leur première réunion, n'ont pu établir de rapport. Il en a été ainsi par exemple du groupe de travail sur la réalisation judiciaire des droits économiques, sociaux et culturels.

56. Tout en partageant l'opinion de M. O'Flaherty sur l'utilité de rapports institutionnels entre le Conseil et le Comité, l'intervenante juge prématuré de dire ce que devraient être ces rapports, le Conseil ne s'étant pas encore prononcé sur le rôle des détenteurs de mandats au titre des procédures spéciales et autres organes subsidiaires.

57. M^{me} **Wedgwood**, partageant les préoccupations soulevées par M. Amor et d'autres, fait observer que le

Comité n'exerce pas de contrôle sur les presses, et pourtant le document distribué par le groupe de travail semble avoir eu un statut officiel. Or, rien n'est connu des objections exprimées par le Comité. Tout doit donc être fait pour renverser le mouvement suscité par la proposition du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. De plus, le Conseil est dans une situation périlleuse, étant incapable de s'entendre sur quoi que ce soit, y compris sur les rapports concernant le Darfour. Le moment est venu de tenter de convaincre la Haut-Commissaire d'entreprendre d'amener le Conseil à adopter les recommandations des organes conventionnels – qui ont un caractère apolitique – en tant que fondement de l'examen périodique universel.

58. **M. Schmidt** (chef de l'équipe des requêtes), apportant des précisions sur les points soulevés par M. O'Flaherty et M^{me} Motoc, dit que la Haut-Commissaire ne s'obstinera probablement pas à défendre les propositions énumérées dans le document de réflexion de l'année précédente, sachant que l'idée en est irréalisable du point de vue politique. Elle a été jusqu'à l'admettre elle-même au cours de réunions qu'elles a eues avec des représentants des groupes régionaux, de la communauté des donateurs, ses collaborateurs et au sein de l'Office des Nations Unies à Genève. Même s'il n'y a pas d'accord sur un organe unique, elle note avec satisfaction que les débats en cours sur l'harmonisation des méthodes de travail des organes conventionnels, qui tend à les rendre plus prévisibles et plus maîtrisables pour réduire à terme la charge de travail que représente l'établissement de rapports, et se félicite de n'avoir pas officiellement retiré sa proposition.

59. S'agissant des rapports entre le Conseil et les organes conventionnels, les facilitateurs des six groupes de travail du Conseil ont tous mis à jour et débattu des documents de réflexion et des rapports de synthèse révisés, y compris le document de réflexion révisé sur l'examen périodique universel. Le rapprochement entre l'examen périodique universel et les procédures des organes conventionnels a été mal envisagé, par référence à la nécessité « d'éviter à tout prix » les chevauchements entre l'examen périodique universel et les procédures ou les observations finales des organes conventionnels. Or, il ressort des discussions que les contributions des organes conventionnels et les recommandations des rapporteurs spéciaux constitueront en dernière analyse le fondement de l'examen périodique universel.

60. S'agissant des méthodes de travail, l'intervenant dit que la décision prise par le Comité des droits de l'homme en 2004 d'envisager d'examiner les réponses de l'État partie à la liste des points à traiter a été évoquée dans la plupart des débats consacrés à la réforme des organes conventionnels et saluée comme une mesure très importante. La mise en œuvre de cette décision incombe au Comité.

61. **M^{me} Chanet** convient avec M^{me} Wedgwood que le problème du rapport du groupe de travail tient au fait qu'il ait été distribué comme document officiel des Nations Unies, même s'il ne rend pas compte de la position de tous les membres du groupe de travail. Il s'agit désormais que M. Amor veille à ce que ses objections écrites au rapport deviennent un document officiel des Nations Unies. Ainsi que l'a suggéré Sir Nigel Rodley, peut-être n'est-il pas bon de confier au secrétariat le soin de rédiger ce type de document. Cela dit, s'il devait le rédiger, on devrait ménager aux comités la possibilité de faire part de leurs objections officiellement.

62. **M. Amor** dit que la proposition du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale n'est qu'une suggestion faite par le représentant de ce comité qui a fait l'objet de critiques sévères et qu'il a lui-même rejetée purement et simplement. Pour ce qui est de l'organe de coordination, M. Doek, Président du Comité des droits de l'enfant, est convenu d'établir et de présenter un rapport oral, et non un document officiel. L'intervenant lui-même, en sa qualité de représentant du Comité des droits de l'homme, a été invité à faire oralement un exposé sur les procédures concernant les communications. Selon M. Amor, le Comité doit respecter les textes qui le régissent, mais il devrait également envisager toute mesure allant dans le sens de l'harmonisation, telle que l'enregistrement des communications, le renforcement du secrétariat, voire des discussions sur l'idée que se fait le Comité des mesures préliminaires. S'agissant des communications, l'intervenant relève très peu de problèmes, si ce n'est le désaccord déjà évoqué. Il accueillera avec intérêt toute bonne idée de nature à renforcer le suivi, par exemple.

63. Le seul problème de fond est celui des réserves encore que l'intervenant apprécierait toute suggestion, s'inspirant peut-être de l'observation générale n° 24, qui permettrait aux collègues de tirer parti de l'acquis du Comité. Autant que M. Amor le sache, aucun sous-groupe n'est chargé d'étudier la proposition du Comité

pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il confirme l'assertion de M. Schmidt selon laquelle la Haut-Commissaire aux droits de l'homme ne tient pas à sa proposition, ayant précisé lors d'une brève rencontre avec le groupe de travail qu'il n'y aurait pas d'organe unique.

64. En ce qui concerne la conférence intergouvernementale d'examen du projet d'organe unique selon l'intervenant, M. Schmidt a donné la bonne réponse. S'agissant des rapports avec le Conseil des droits de l'homme, beaucoup de choses ont été dites, dont certaines sont dénuées de tout fondement. Le groupe de travail a été chargé de fournir des informations, ce dont il s'est acquitté par le biais de ses observations finales. S'il est vrai que le rapport du groupe de travail ne rend pas compte du désaccord qui existe entre les organes conventionnels, M^{me} O'Connor, auteur du rapport, a fait de son mieux dans des circonstances très difficiles. Le rapport sera présenté après la deuxième réunion du groupe de travail et il sera remplacé si une formule acceptable peut être trouvée.

65. S'agissant de l'interprétation du rapport par le Comité, M. Amor dit avoir signifié clairement au groupe de travail que le rapport ne rendait pas compte de la position du Comité. Pour ce qui est des rapports avec le Conseil, le Comité étant un organe conventionnel, il s'acquittera de son mandat jusqu'à ce qu'il soit modifié par les États. L'intervenant accueille avec satisfaction les observations et explications formulées par le secrétariat concernant l'organe unique. Il estime que l'harmonisation est possible en ce qui concerne les rapports et communications à condition qu'elle soit logique.

66. M^{me} Wedgwood trouve difficile de faire la distinction entre documents publics et documents privés au sein du système des Nations Unies. Elle se demande si la position du Comité, qui est réglée par des principes et qui est bien argumentée, pourrait être publiée dans un document ayant le même statut que celui qui est distribué.

67. Sir Nigel Rodley propose au Comité le texte suivant comme fondement d'une décision formelle : « Au vu du rapport de son représentant dans le groupe de travail, le Comité des droits de l'homme considère que les points préliminaires de l'accord n'ont aucun statut; plus précisément, le Comité des droits de l'homme ne saurait accepter la constitution d'un "petit

groupe" chargé d'examiner les éléments concrets d'une proposition relative à la création d'un organe unifié d'examen des communications; il accepte de participer à la prochaine réunion du groupe de travail, étant entendu que celle-ci consacrera un débat de fond à l'harmonisation des procédures, y compris celle des communications; il charge son représentant d'expliquer et de respecter cette décision au cours de la prochaine réunion du groupe de travail; il demande que cette décision soit consignée dans son propre rapport annuel et dans le prochain rapport du groupe de travail. » Les idées et le libellé peuvent faire l'objet de discussions, mais un document officiel doit venir renforcer la position du représentant du Comité.

68. M. Amor dit que la proposition du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne résiste pas à l'examen et ne mérite pas toute l'attention qu'elle semble avoir reçue. Il convient que la position du Comité des droits de l'homme doit être rendue publique, mais estime que le document établi à cet effet devrait mentionner à la fois le rapport du groupe de travail et le rapport qu'il a fait distribuer en sa qualité de représentant du Comité, afin d'éviter toute confusion.

69. M^{me} Motoc souscrit à la proposition tendant à voir établir un document officiel. Dans l'avenir, si le rapport du groupe de travail méconnaît la position du Comité, il ne doit pas être adopté. Compte tenu de l'ambiance qui règne au Conseil telle qu'elle est décrite par M. Schmidt, le Comité doit agir et s'exprimer sans détours ni diplomatie.

70. M. O'Flaherty, s'opposant à l'idée d'un document officiel, considère que le Comité a toujours envisagé les réformes de manière mesurée et raisonnable, ce qui a eu pour effet d'en faire le chef de file en matière de réformes. Pour lui, une décision officielle exprimée en termes négatifs ressemblerait à une tentative d'obstruction. Il convient avec M. Amor qu'on ne devrait pas accorder tant d'importance à la proposition en question, qui finira par disparaître. Si le Comité tient à tout prix à obtenir une décision, celle-ci devrait faire ressortir certains aspects encourageants au détriment du négatif.

71. M. Pérez Sánchez-Cerro, faisant observer que l'objection du Comité tient non seulement à la forme, en ce que le secrétariat a eu tort de présenter les points ayant fait l'objet d'un accord préliminaire comme un fait accompli à tous les comités, mais également au

fond, dit qu'aucun membre du Comité ne s'est prononcé en faveur de la réforme proposée par la Haut-Commissaire et se prononce pour l'adoption du document proposé par Sir Nigel Rodley – qui devrait également reprendre le rapport établi par M. Amor, lequel doit être adressé aux représentants de tous les comités et présenté à la réunion suivante.

72. **Sir Nigel Rodley**, considérant qu'il ressort de certaines critiques que son texte a été mal compris, entend le réécrire et le faire distribuer à des fins d'examen. Il s'oppose principalement au paragraphe 26 sur la constitution d'un petit groupe chargé d'examiner les éléments concrets d'une proposition tendant à la création d'un organe unifié d'examen des communications. L'intervenant n'est pas en désaccord avec la Haut-Commissaire mais avec un document qui semble indiquer un accord là où il n'y en a pas. Il est donc prêt à proposer pour examen un texte courtois mais sans concessions pour rendre compte de la position du Comité.

73. **M^{me} Chanet** juge important de présenter la position du Comité sur la proposition d'un organe unique dans un document officiel et public portant l'en-tête et le logo des Nations Unies. Le document devrait reprendre les propositions du Comité aux fins de discussions sur les communications et devrait être rédigé en termes positifs s'agissant de la coordination qui doit s'établir entre organes conventionnels.

74. **M. O'Flaherty** se contenterait d'un document qui permette au Comité d'apporter une sérieuse contribution au débat sur la réforme et de réaffirmer sa position de chef de file.

75. **Le Président**, récapitulant le débat, dit que l'on s'est accordé à considérer que le Comité devrait envisager d'établir un document qui rende compte de sa position. Au nom du Comité, Sir Nigel Rodley établira un texte qui reprendra un certain nombre d'éléments positifs et qui devra aller bien au-delà du paragraphe 26. Il convient de charger un petit groupe d'établir un document qui se prononcerait en faveur des réformes mais exposerait également sans détours l'opposition du Comité.

76. **Sir Nigel Rodley** voit d'autant moins l'intérêt d'une nouvelle communication qu'il existe déjà un texte en anglais pouvant servir de fondement au débat, et qui peut être arrêté en séance privée.

77. **M. Schmidt** (secrétariat du Comité des droits de l'homme) confirme qu'il existe des textes relatifs à deux communications dans les langues officielles du Comité.

La séance est levée à 17 h 30.