



Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/C.12/1992/SR.19
6 mai 1993

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Septième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 19ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mardi 8 décembre 1992, à 10 heures.

Président : M. ALSTON

SOMMAIRE

Relations avec des organismes des Nations Unies et d'autres organes créés en vertu d'instruments internationaux

Formulation de suggestions et de recommandations générales fondées sur l'examen des rapports présentés par les Etats parties au Pacte et par les institutions spécialisées

Relations avec des organismes des Nations Unies et d'autres organes créés en vertu d'instruments internationaux

Organisation des travaux (suite)

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, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

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

La séance est ouverte à 10 h 30.

RELATIONS AVEC DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES ET D'AUTRES ORGANES CREEES EN VERTU D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX (point 8 de l'ordre du jour)

1. Le PRESIDENT souhaite la bienvenue à M. Sachar, membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui a établi un document de travail complet et utile sur le droit à un logement convenable (E/CN.4/Sub.2/1992/15).
2. M. SACHAR a été beaucoup encouragé dans son travail par l'observation générale No 4 que le Comité a adoptée en 1991 et que M. Sachar a mentionnée au paragraphe 7 de son document de travail en faisant observer que de l'avis du Comité, le droit au logement ne doit pas être entendu dans un sens étroit ou restreint. Ce qui est plus important encore, c'est que le Comité s'est employé à souligner que le droit à un logement convenable ne peut pas être considéré indépendamment des autres droits de l'homme énoncés dans les deux Pactes internationaux et dans d'autres instruments internationaux applicables. Il faut insister sur ce point car il semble qu'un débat se dessine sur la question de savoir quel est celui des deux Pactes qui est le plus important. M. Sachar a toujours soutenu qu'il est vain d'essayer de choisir entre le pain et la liberté, qui sont les deux faces de la même médaille. La société court le risque de se trouver déchirée si un logement convenable n'est pas assuré aux millions de sans-abri que l'on compte dans le monde et M. Sachar est heureux que le Comité examine la question à fond et en détail en y attachant une importance accrue. Il faut espérer qu'elle deviendra une question essentielle à l'avenir, car M. Sachar s'inquiète de la tendance à faire des droits économiques, sociaux et culturels des domaines relevant des bonnes intentions sans assigner de mandat ou de directives aux gouvernements.
3. En Inde, le droit à un logement convenable a été mis au point à l'occasion de la célèbre affaire de la ville de Bombay, des centaines de milliers de gens couchant dans les rues ayant été transportés à une distance de 20 ou 30 kilomètres et s'étant vu donner des terres. Les habitants de logements permanents se sont toutefois pourvus en justice et le tribunal a interprété le droit à la vie que garantit la Constitution indienne comme le droit de vivre dans la dignité, ce qui est impossible sans un logement et sans des moyens de subsistance. Le tribunal a statué que le simple fait de fournir un logement sans tenir compte des moyens de subsistance en se contentant d'éloigner ceux qui couchent dans les rues de l'endroit où ils travaillent normalement constitue un déni de leurs droits. Il n'est pas suffisant de fournir un abri, cet abri doit être lié au droit de gagner sa vie ainsi qu'à d'autres droits.
4. M. Sachar est reconnaissant au Comité du travail qu'il a accompli et il espère pouvoir bénéficier de ses instructions à l'avenir.
5. Le PRESIDENT se réjouit de demeurer en rapport avec M. Sachar et il espère que le Comité sera en mesure d'échanger des idées avec lui. En particulier, il remercie M. Sachar d'avoir mentionné l'affaire de la ville de Bombay en raison du scepticisme qui subsiste quant à la possibilité de faire valoir en justice les droits économiques, sociaux et culturels. L'expérience de l'Inde a montré que vouloir c'est pouvoir, car ce qui manque en général, c'est la volonté. De l'avis du Président, ceux qui soulèvent la question de savoir s'il est possible de faire valoir en justice les droits en question se préoccupent avant tout d'empêcher que les droits économiques ne revêtent le statut qu'ils méritent, et non de soulever des questions juridiques complexes.

FORMULATION DE SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS GENERALES FONDEES SUR L'EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES AU PACTE ET PAR LES INSTITUTIONS SPECIALISEES (point 9 de l'ordre du jour) (E/C.12/1992/WP.15)

6. Le PRESIDENT constate qu'au début de la session, la situation était peu claire quant aux mesures de suivi et que par suite, certains des échanges avec les Etats parties n'ont pas été très enrichissants. M. Simma a aimablement élaboré une note en la matière (E/C.12/1992/WP.15), mais du fait que le texte de cette note n'est disponible qu'en anglais, le Président invite M. Simma à en donner lecture de sorte qu'elle puisse être interprétée dans les autres langues de travail et il le prie de bien vouloir ensuite la présenter.

7. M. SIMMA, après avoir donné lecture de sa note, explique qu'elle comporte quatre paragraphes, les paragraphes 1 et 2 constituant une introduction et le paragraphe 3 énumérant les choix qui s'offrent au Comité. Le paragraphe 4 a trait aux situations dans lesquelles le Comité estime qu'il n'a pas été à même d'obtenir de renseignements par les voies indiquées au paragraphe 3 et représente une tentative de codifier les mesures que le Comité a déjà prises en ce qui concerne la République dominicaine et Panama. Il se peut que la note paraisse de portée trop générale, mais en raison des problèmes de procédure auxquels le Comité s'est heurté, la situation a besoin d'être éclaircie.

8. M. WIMER ZAMBRANO déclare que la façon de procéder dont il s'agit est de nature délicate. Il se demande comment qualifier les personnes qui agiraient au nom du Comité.

9. Le PRESIDENT signale que dans sa note, M. Simma emploie les mots "représentant(s) du Comité". Employer les termes "rapporteur pour le pays" créerait la confusion.

10. M. SIMMA précise que les termes "représentant(s) du Comité" sont bien ceux qu'il entendait employer. Ces mots sont assez neutres pour permettre diverses attributions et ils diffèrent des termes employés par la Commission des droits de l'homme. M. Simma propose en conséquence que ces mots soient employés en tant qu'appellation officielle.

11. Il en est ainsi décidé.

12. M. WIMER ZAMBRANO fait observer qu'il n'est pas utile de donner un nom à la mission elle-même.

13. Le PRESIDENT signale qu'au paragraphe 4 de la note, il est fait mention des mots "visite sur place", ce qui semble une description satisfaisante.

14. M. SIMMA estime que les termes "sur place" font trop penser à une opération de désarmement. Il est peu probable que les termes "visite de représentants du Comité" heurtent la sensibilité des Etats parties.

15. M. MRATCHKOV déclare que le paragraphe le plus important dans la note élaborée avec soin est le paragraphe 4. Les deux cas dont le Comité s'est occupé jusqu'ici, à savoir celui de la République dominicaine et celui du Panama, ont été assez différents. La mission qui a été envoyée en exécution de la décision que le Comité avait prise à sa sixième session et que le Conseil économique et social avait entérinée était une mission consultative, alors que le texte du paragraphe 4 se préoccupe davantage d'établir des liens directs aux fins d'obtenir des renseignements complémentaires sur la situation à l'intérieur du

pays considéré. Donner des avis à un gouvernement par le truchement d'une assistance technique fournie par le Comité et rassembler des renseignements sont deux choses différentes.

16. Le PRESIDENT estime qu'un paragraphe supplémentaire est nécessaire. Le paragraphe 4 a essentiellement pour objet d'établir les faits. Les représentants du Comité pourraient en premier lieu, sur la base de leurs observations, formuler des recommandations à l'intention du Comité, qui pourrait ensuite, s'il y a lieu, offrir un avis au gouvernement intéressé. Dans la décision qu'il a prise en 1991, le Conseil économique et social a supprimé la première phrase, que M. Simma a à juste titre fait figurer dans sa note.

17. M. SIMMA pense, lui aussi, que le paragraphe 4 de la note a trait à la situation qui se présente lorsque le Comité n'est pas en mesure d'obtenir les renseignements nécessaires pour achever son dialogue avec l'Etat partie, bien que la dernière phrase fasse mention du programme de services consultatifs. Eu égard à la remarque faite par M. Mratchkov, il serait peut-être souhaitable d'ajouter un paragraphe 5 ou un alinéa b) nouveaux, le paragraphe 4 actuel devenant l'alinéa a). Le paragraphe ou l'alinéa nouveaux pourraient codifier les procédures qui ont été suivies l'année précédente à l'égard de la République dominicaine, la situation étant en l'occurrence différente puisque le gouvernement n'avait pas réfuté les données de fait dont le Comité était saisi, alors que le Panama les avait expressément réfutées.

18. M. WIMER ZAMBRANO est lui aussi du même avis que M. Mratchkov, mais il ne pense pas qu'il soit souhaitable d'avoir deux paragraphes ou alinéas au lieu d'un seul. Bien des situations différentes peuvent se présenter et l'affaire du Panama fait intervenir non seulement une interprétation différente des faits, mais deux versions distinctes des mêmes faits, puisqu'il a été dit que les renseignements dont le Comité était saisi ne coïncidaient pas avec les données de la situation telles que le représentant du Panama les avait exposées. Au lieu de diviser les éléments, il faut les ajouter au paragraphe pour permettre à la visite de s'accomplir avec souplesse; il ne s'agit pas simplement d'entrer en rapport avec le gouvernement, mais de glaner sur place les renseignements qui ont été refusés au Comité.

19. M. TEXIER appuie la proposition de M. Wimer Zambrano : il faut que le mandat assigné aux experts en mission soit relativement général. On ne peut jamais fixer strictement la mission sur place car elle doit essentiellement couvrir tout l'éventail des objectifs, à savoir proposer des services consultatifs, ce qui explique pourquoi il importe d'avoir présent un fonctionnaire des services consultatifs du Centre pour les droits de l'homme, mais aussi d'élaborer à l'intention du Comité un rapport offrant une vision complète de la situation telle qu'elle se présente effectivement dans le pays. Les rapports avec l'Etat sont importants, mais il importe tout autant d'entretenir des rapports avec l'ensemble de la société. Il importe que l'on dispose de plusieurs sources d'information et dans le cas de la République dominicaine comme dans le cas du Panama, une grande partie des renseignements émanaient de sources non gouvernementales. Du fait que les missions de cette nature sont peu nombreuses, le mandat qui leur est assigné doit être aussi large que possible.

20. M. SIMMA, faisant siennes les opinions exprimées par les orateurs qui l'ont précédé, déclare qu'il est disposé à rédiger un nouveau paragraphe pour tenir compte de leurs observations.

21. M. MUTERAHEJURU demande des éclaircissements sur les conditions qui doivent être remplies avant que le Comité ne juge nécessaire de charger des représentants de se rendre dans un pays. Il se peut certes que M. Simma ait des sources crédibles de renseignements, mais doit-on en conclure que chaque fois qu'un Etat partie nie la validité de renseignements fournis par des membres du Comité qui contestent l'Etat partie, le Comité soit fondé à effectuer une visite sur place ?

22. Le PRESIDENT fait observer que la procédure dont il s'agit n'est pas quelque chose que le Comité puisse imposer à un Etat partie. Il s'agit d'une demande adressée à l'Etat partie pour qu'il invite un représentant du Comité et le gouvernement demeure entièrement libre de décider d'accepter ou de ne pas accepter cette mission. Le Comité doit avoir lieu de penser qu'il existe de graves causes de préoccupations et il doit avoir épuisé tous les autres moyens d'obtenir les renseignements pertinents. Il a fallu que ces conditions soient remplies dans le cas du Panama. Comme M. Texier l'a dit, cette façon de procéder n'est pas quelque chose que le Comité souhaiterait employer très souvent, mais, de l'avis du Président, il s'agit là d'une solution possible qu'il faut garder présente à l'esprit.

23. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO, félicitant M. Simma de la façon dont il a présenté sa note, ne pense pas qu'il soit souhaitable de souligner au paragraphe 4 que les visites du Comité ne doivent pas être considérées comme analogues à la nomination d'un rapporteur spécial par les soins de la Commission des droits de l'homme. Il serait préférable de s'abstenir de faire aucunement mention d'un rapporteur spécial.

24. M. MARCHAN ROMERO, appuyant ce que Mme Jimenez Butragueño vient de dire, pense qu'il ne serait pas souhaitable de faire expressément mention d'un rapporteur spécial étant donné que tout lecteur se demanderait immédiatement quel est le rôle de ce rapporteur spécial. Il ne convient pas de signaler des analogies ou des divergences avec d'autres organes s'occupant des droits de l'homme, à moins que cela ne soit strictement nécessaire, ce qui n'est pas le cas au paragraphe 4.

25. M. KONATE, remerciant M. Simma de sa note, fait observer qu'il ne voit pas très bien d'après le paragraphe 3 à quel moment le Comité doit choisir entre les diverses solutions possibles qui ont été mentionnées. Pour ce qui est du paragraphe 4, l'idée d'une visite sur place doit avoir un double objectif et la notion de services consultatifs doit se voir accorder la préférence de sorte que la mission soit davantage susceptible d'être acceptée. Si la visite, par le truchement des services consultatifs qu'elle comporte, aide un gouvernement à surmonter des obstacles et à proposer des solutions, les Etats parties seront beaucoup plus disposés à accepter la visite. En revanche, si la mission a pour seul objectif de présenter un rapport au Comité, les Etats parties risqueront d'y voir une forme de censure. M. Konate conseille en conséquence la prudence et le pragmatisme, étant donné que le Comité n'a pas seulement pour objectif de rassembler des renseignements au sujet du pays, mais a aussi pour objectif de s'employer, de concert avec le gouvernement, à évaluer la situation et à formuler des recommandations non seulement à l'égard des mesures que le gouvernement devrait prendre, mais aussi à l'égard de mesures qui supposent une coopération internationale. Qualifier la mission de mission d'évaluation aiderait beaucoup le Comité à prendre sa décision.

26. M. MRATCHKOV constate qu'il est manifeste que des circonstances délicates très diverses risquent de précipiter le recours à la façon de procéder exposée au paragraphe 4. Il pourrait être utile que le Comité aille au-delà des pratiques suivies par les organismes des Nations Unies chargés de surveiller la situation des droits de l'homme, y compris, par exemple, la nomination de rapporteurs spéciaux, et s'adresse à d'autres organismes pour en recevoir des directives. C'est ainsi que l'Organisation internationale du Travail s'emploie depuis plus de 30 ans à se mettre directement en rapport avec les gouvernements, en organisant dans les pays des visites qui n'ont pas tellement un caractère d'inspection qu'un caractère d'assistance technique. C'est sur une base officieuse que les rapports initiaux sont établis par le secrétariat de l'Organisation, à savoir le Bureau international du Travail, rapports auxquels fait suite la procédure de visite proprement dite qui est officiellement mise en route par l'Etat intéressé sous forme d'une invitation officielle que le gouvernement adresse à l'OIT. Dans le cas du Comité, ce travail préliminaire pourrait être accompli par l'intermédiaire du Centre pour les droits de l'homme, à la suite de quoi le Comité pourrait charger un ou deux de ses membres de se rendre, accompagnés d'un représentant du Secrétariat, dans l'Etat intéressé, essentiellement en vue de l'aider. Une décision d'envoyer une mission dans un pays qui émanerait directement du Conseil économique et social ou du Comité, même si elle était soumise à l'acceptation du pays en question, mettrait le gouvernement de ce pays dans une situation délicate. La non-acceptation de la visite laisserait entendre que le Pacte n'est pas appliqué, mais l'acceptation risquerait d'être tout aussi délicate. Il serait judicieux d'accorder un temps de réflexion au Comité pour qu'il puisse affiner la procédure qu'il adoptera.

27. M. WIMER ZAMBRANO pense, lui aussi, que la procédure exige que l'on agisse avec prudence et la longueur du débat en la matière prouve bien que tous sont conscients de son extrême délicatesse. Toutefois, dans le cas du Panama, la réponse que le Gouvernement panaméen a fait parvenir au Comité n'était pas simplement non satisfaisante et inappropriée, mais elle était agressive; en dénonçant les renseignements communiqués par des organisations non gouvernementales, le Gouvernement panaméen a contesté la façon d'agir du Comité. Dans ces conditions, M. Wimer Zambrano ne voit pas comment une mission se rendant dans un pays peut être limitée à la fourniture d'une assistance technique, ni comment on peut parvenir à une discussion fructueuse et productive alors qu'à l'arrière-plan une collectivité aurait été détruite. M. Wimer Zambrano pense, comme M. Texier, que si le Comité doit faire preuve de la plus grande prudence à l'égard des procédures qu'il emploie, la mission qui représente le Comité ne peut pas être simplement une mission de dialogue avec un gouvernement qui aurait pour objet d'appuyer celui-ci, mais elle doit avoir pour tâche d'établir les faits réels qui se trouvent à l'arrière-plan des rapports inquiétants dont le Comité a été saisi.

28. Selon le PRESIDENT, il serait plus juste que le Comité diffère l'examen de cas bien définis comme celui du Panama jusqu'à ce qu'il en ait arrêté le principe général. Tout en reconnaissant l'intérêt des observations qui signalent que le Comité se doit de fournir une assistance technique et des services consultatifs, mesure qui lui incombe aux termes des articles 22 et 23 du Pacte, le Président estime, comme M. Wimer Zambrano et M. Texier, que le Comité doit en outre avoir la faculté de répondre de façon souple et appropriée aux circonstances. Le Comité examinera plus avant la question lors d'une séance ultérieure, une fois que sera disponible le texte révisé de la note de M. Simma qui tiendra compte du débat qui vient de se dérouler.

ORGANISATION DES TRAVAUX (point 2 de l'ordre du jour) (suite)

29. Le PRESIDENT déclare qu'en raison des travaux qui restent à accomplir, le Comité devra examiner le cas du Gouvernement néo-zélandais, qui a signalé, quelques jours seulement avant l'ouverture de la session en cours, qu'il serait dans l'incapacité de présenter son rapport et qui, après avoir initialement fait savoir qu'il serait disposé à se présenter devant le Comité en mai 1993, préfère actuellement la session de novembre 1993 pour présenter son rapport. Le Président pense qu'au moment où le Comité examinera le calendrier de la présentation des rapports, il conviendrait de fixer à la session de mai 1993 l'examen du rapport de la Nouvelle-Zélande, étant entendu que si le Gouvernement néo-zélandais est une fois de plus dans l'incapacité de participer à la session, une décision en bonne et due forme devra être prise au cours de cette session pour renvoyer à novembre 1993 l'examen du rapport. Partant du principe qu'il doit adopter une position ferme et faire savoir aux gouvernements qu'il n'est pas facile de différer un examen à intervalles périodiques, le Comité aura l'occasion d'appliquer la décision qu'il a prise pour que, lorsqu'il est prévu pour la troisième fois qu'un rapport sera examiné, le Comité procède à cet examen que l'Etat partie soit ou non à même d'y participer.

30. Il en est ainsi décidé.

31. Le PRESIDENT rappelle que le Comité a déjà décidé en principe que la prochaine journée de discussion générale sera axée sur les droits des personnes âgées et du vieillissement dans la mesure où ils ont trait au Pacte. Il propose que le Comité prenne cette décision en bonne et due forme. De plus, il serait temps, semble-t-il, que le Comité aborde sérieusement à l'avenir la planification de ses journées de discussion générale. Le Président propose en conséquence qu'en raison de l'enthousiasme dont elle fait preuve pour la question, le Comité invite Mme Jimenez Butragueño à entreprendre la planification de la prochaine journée de cette nature. Il sera entendu qu'à cette fin, il devra y avoir des consultations avec le Secrétariat et qu'il faudra avoir recours aux conseils et à l'assistance du Secrétariat pour entrer en rapport avec tous les organismes compétents des Nations Unies, tant à Genève qu'ailleurs, afin qu'ils contribuent aux travaux en envoyant des représentants, en recensant des questions bien définies ou en fournissant une documentation qui existe déjà ou qui aura été expressément établie pour l'occasion. On pourra aussi prier des experts agissant à titre individuel et des groupes d'experts de participer ou de communiquer par avance de brèves observations écrites. Des dispositions devront de même être prises pour communiquer les documents pertinents aux membres du Comité dans les langues pertinentes.

32. Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à midi.