

Distr.
GENERALE

A/CONF.157/TBB/2
9 juin 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONFERENCE MONDIALE SUR LES DROITS DE L'HOMME
Vienne, 14-25 juin 1993
Point 12 c) de l'ordre du jour provisoire

RECOMMANDATIONS VISANT A : AMELIORER L'EFFICACITE DES ACTIVITES
ET MECANISMES DES NATIONS UNIES

Note du secrétariat

1. On se souviendra que dans sa résolution 45/155 du 18 décembre 1990 l'Assemblée générale avait décidé de convoquer une conférence mondiale sur les droits de l'homme dont l'un des objectifs serait "d'examiner les moyens de mieux assurer l'application des normes et des instruments en vigueur" et avait prié, entre autres, les organes de l'Organisation des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme "de prendre une part active à la Conférence".

2. Le Comité des droits de l'homme, établi à la suite de l'entrée en vigueur, en 1967, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a saisi la Conférence mondiale du document ci-joint sur les travaux du Comité conformément à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Travaux du Comité des droits de l'homme visés à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

1. Les informations qui suivent, concernant la procédure suivie par le Comité des droits de l'homme pour l'examen des rapports présentés par les Etats parties en vertu de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et exposant quelques-unes des difficultés auxquelles se heurte le Comité, sont présentées pour examen à la Conférence mondiale.

VIE.93-042 (F)

Méthode de travail suivie par le Comité pour l'examen des rapports présentés par les Etats parties en vertu de l'article 40 du Pacte

2. L'examen des rapports présentés en vertu de l'article 40 du Pacte se déroule en séances publiques et en présence de représentants de l'Etat partie concerné. Ces séances visent à établir un dialogue constructif entre le Comité et l'Etat partie. La principale fonction du Comité est d'aider les Etats parties à remplir les obligations contractées en vertu du Pacte, à les faire profiter de l'expérience acquise par le Comité à l'occasion de l'examen d'autres rapports et d'aborder avec eux les différentes questions ayant trait à la jouissance des droits consacrés par le Pacte. Dans l'exercice de cette fonction, les membres du Comité posent des questions aux représentants de l'Etat partie pour obtenir des informations ou des éclaircissements quant aux faits sur toute question d'ordre juridique ou autres ou tout facteur susceptible d'avoir une incidence sur l'application du Pacte. Pour chaque rapport, le Comité détermine à l'avance les différentes questions dont il pourrait être le plus utile de débattre avec les représentants de l'Etat partie.

Listes des questions à aborder dans le cadre de l'examen des rapports périodiques des Etats parties

3. En 1983, le Comité a introduit la pratique d'établir des listes de questions découlant de l'examen des rapports périodiques. A cet effet, il constitue lors de chacune de ses sessions un groupe de travail composé de quatre membres qui se réunissent pendant cinq jours durant la semaine qui précède chacune de ses trois sessions annuelles. Les listes sont divisées en chapitres portant chacun sur un groupe d'articles du Pacte. Elles sont transmises aux représentants des Etats concernés, après avoir été approuvées par le Comité, encore qu'elles ne soient pas considérées comme exhaustives par celui-ci. Les questions sont traitées une à une lors de l'examen du rapport de l'Etat partie de manière à obtenir, dans la mesure du possible, des réponses immédiates de la part de ses représentants. Il est loisible aux membres du Comité de demander des éclaircissements au titre de chaque question et de poser des questions complémentaires.

4. En 1989, le Comité a adopté pour l'examen du troisième rapport périodique la même méthode que celle employée pour celui du deuxième, et a souligné la nécessité de s'intéresser en particulier à l'évolution de la situation depuis la présentation de ce dernier. Les listes ne portent pas sur les questions traitées de façon approfondie lors de l'examen du rapport précédent, sauf si ces questions sont jugées préoccupantes. Sur la base de l'expérience acquise, le Comité a décidé, plus récemment, que les listes de questions devraient être plus concises et concerner précisément les facteurs et les difficultés qui peuvent encore faire obstacle à l'application du Pacte.

Observations finales sur les rapports des Etats parties

5. Depuis sa quarante-quatrième session (mars/avril 1992), le Comité a adopté des observations qui reflètent les vues de l'ensemble de ses membres sur chaque rapport d'un Etat partie examiné lors d'une session donnée. Ces observations complètent, mais ne remplacent pas, celles qui peuvent être formulées individuellement par les membres du Comité à la fin de l'examen d'un

rapport. Dans chaque cas, un rapporteur est désigné pour rédiger un projet d'observations, en consultation avec le Président et d'autres membres du Comité, rapport qui sera adopté par ce dernier lors d'une séance privée. Ces observations sont transmises aussi rapidement que possible à l'Etat partie concerné, publiées dans un document distinct et incluses dans le rapport annuel du Comité en même temps que les observations finales de chaque membre. Les observations rédigées lors d'une session donnée sont habituellement adoptées par le Comité l'avant-dernier jour de la session.

6. Les observations formulées par le Comité donnent une évaluation générale du rapport d'un Etat partie et du dialogue établi avec la délégation et prennent note de toute évolution positive pendant la période considérée, des facteurs et difficultés ayant une incidence sur l'application du Pacte ainsi que des questions préoccupantes quant à l'application de certaines de ses dispositions. Les observations contiennent aussi des suggestions et recommandations à l'intention de l'Etat partie intéressé.

Procédures du Comité en cas d'urgence

7. Au cours des deux dernières années, et à la lumière d'événements récents ou d'actualité, qui montrent que la jouissance des droits de l'homme protégés par le Pacte s'est trouvée sérieusement compromise dans certains Etats parties, il est devenu d'usage pour le Comité de demander aux Etats parties concernés de présenter d'urgence des rapports sur la situation, habituellement dans un délai de trois mois. Il en a été ainsi, par ordre chronologique, pour l'Iraq (11 avril 1991), la République fédérale de Yougoslavie (4 novembre 1991), le Pérou (10 avril 1992), la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) (6 octobre 1992). Dans tous les cas, les Etats concernés ont donné suite à la demande du Comité et participé à l'examen du rapport. Par ailleurs, le Comité a convenu que si une situation exceptionnelle intervenait entre ses sessions, son Président, agissant en consultation avec ses autres membres, pouvait demander à l'Etat partie concerné de présenter un rapport en vertu du paragraphe 1 b) de l'article 40 du Pacte. Il a aussi appuyé la proposition du Secrétaire général tendant à ce que l'on voit comment les organismes s'occupant des droits de l'homme pourraient être habilités à porter les violations massives dont ceux-ci peuvent faire l'objet à l'attention du Conseil de sécurité.

8. Dans les cas où il n'a pas pu obtenir les renseignements voulus et comme suite aux recommandations formulées dans ses observations finales précédentes, le Comité peut également décider de demander à l'Etat partie intéressé d'accepter de recevoir une mission composée d'un ou de deux de ses membres, afin de recueillir les informations dont le Comité doit disposer pour s'acquitter de ses fonctions conformément au Pacte. Le Comité ne prend une telle décision qu'après s'être assuré qu'il n'existait aucune autre possibilité et qu'une telle démarche était justifiée, compte tenu des informations dont il disposait.

Observations générales

9. Le Comité a commencé à élaborer des observations générales sur certains articles du Pacte en 1981, après avoir acquis suffisamment d'expérience dans l'examen des rapports des Etats parties. Dans ses observations générales, le

Comité appelle l'attention sur certains aspects du Pacte mais n'impose aucune restriction ni ne fixe de priorité dans la mise en oeuvre de dispositions particulières. Les observations générales sont destinées à faire connaître les travaux du Comité, dans l'intérêt de tous les Etats parties et afin de promouvoir une meilleure mise en oeuvre du Pacte, à appeler l'attention des Etats parties sur les insuffisances qui ressortent après l'examen d'un certain nombre de rapports, à proposer des améliorations dans la procédure d'établissement des rapports et à encourager les Etats parties et les organisations internationales dans leurs activités de promotion et de protection des droits de l'homme. Elles sont également conçues pour intéresser d'autres Etats, en particulier ceux qui envisagent de devenir parties au Pacte et elles sont destinées, de façon générale, à renforcer la coopération des Etats en vue de la promotion et de la protection universelle des droits de l'homme.

10. Jusqu'à présent, le Comité a adopté 21 observations générales, dont la liste figure en annexe au présent rapport. Il a entrepris l'examen d'un projet d'observation générale concernant l'article 18 du Pacte (liberté de conscience et de religion), qu'il prévoit d'adopter à sa quarante-huitième session en juillet 1993, et il a entrepris l'élaboration d'un projet d'observation générale concernant l'article 25 (droits politiques). Le Comité a également décidé d'entreprendre des travaux préliminaires en vue de l'adoption d'une observation générale concernant l'article 27 du Pacte (droits des personnes appartenant à des minorités) et d'une observation générale concernant les questions relatives aux réserves émises par les Etats parties lorsqu'ils ont ratifié le Pacte ou son Protocole facultatif ou lorsqu'ils y ont adhéré.

Présentation des rapports dans les délais prévus

11. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, chaque Etat partie s'engage à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence les droits reconnus dans le Pacte et énumérés à la troisième partie du Pacte. Comme suite à cette disposition, les Etats parties sont tenus par le Pacte de présenter des rapports sur les mesures qu'ils ont adoptées et sur les progrès réalisés dans l'exercice des divers droits et sur les facteurs et difficultés qui peuvent entraver la mise en oeuvre du Pacte. Conformément au paragraphe 1 de l'article 40 du Pacte, chaque Etat partie est tenu de présenter un rapport initial au Comité des droits de l'homme dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du Pacte et de présenter tous rapports ultérieurs que le Comité peut demander. En application d'une décision adoptée par le Comité en 1981 et modifiée en 1982 (CCPR/C/19/Rev.1), les Etats parties sont tenus de présenter au Comité des rapports périodiques tous les cinq ans à partir de la date à laquelle leur rapport initial était attendu.

12. Le respect des délais dans la présentation des rapports conformément à l'article 40 du Pacte est fondamental pour que le Comité s'acquitte dûment des fonctions qui lui sont confiées en vertu du Pacte car la présentation des rapports constitue la base du dialogue qui s'établit entre le Comité et les Etats parties et les retards entraînent l'interruption de la procédure. Néanmoins, depuis la création du Comité, de graves retards sont intervenus dans la présentation de rapports par les Etats parties. Ces retards peuvent être dus en partie au fait que le Pacte international relatif aux droits

civils et politiques porte sur une vaste série de droits, ce qui peut rendre l'établissement de rapports plus difficile en comparaison avec l'établissement de rapports en application de certains autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les autres facteurs souvent cités sont le cumul des obligations de présenter des rapports à plusieurs organes chargés du suivi de la mise en oeuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le manque de conscience de la part des Etats parties du fait que la présentation de rapports est une obligation dont ils sont tenus de s'acquitter conformément à l'article 40 du Pacte, le manque de personnel gouvernemental qualifié, l'absence de structures administratives efficaces et de coordination entre les divers organes administratifs chargés des mêmes questions et le manque de volonté politique.

13. Au cours des années, le Comité a fait face à une situation allant en s'aggravant, en particulier à partir de 1988, lorsque les troisièmes rapports périodiques ont été attendus. Au 1er mai 1993, le nombre de rapports qui n'avaient pas été présentés dans les délais prévus était de 15 rapports initiaux, 26 deuxièmes rapports périodiques et 37 troisièmes rapports périodiques, concernant un total de 65 Etats parties. (Le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale contient en annexe des détails complets à ce sujet). Les quatrièmes rapports périodiques ayant également commencé à être attendus depuis 1993, il est probable que le nombre de rapports non présentés dans les délais prévus augmentera encore.

14. Au cours des années, le Comité a eu recours à diverses mesures pour inciter les Etats parties à mieux s'acquitter de leurs obligations en matière de présentation de rapports conformément à l'article 40 du Pacte. Des rappels écrits sont adressés régulièrement aux Etats parties dont les rapports ne sont pas présentés dans les délais prévus, les Etats parties n'ayant pas respecté leurs obligations ont été cités dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale, des représentants permanents d'Etats parties ont parfois été invités à faire part au Comité des difficultés rencontrées par les gouvernements de leurs pays dans l'établissement de leurs rapports, le secrétariat du Comité est régulièrement prié de se mettre en rapport avec les représentants permanents au nom du Comité et le Président du Comité a adressé des lettres spéciales aux ministres des affaires étrangères des Etats parties dont les rapports étaient attendus depuis longtemps. Dans l'un des cas, un membre du Comité s'est rendu dans l'un des Etats parties pour fournir une assistance technique et des conseils, afin de permettre au gouvernement de s'acquitter plus facilement de ses obligations en matière de présentation de rapports.

15. Malgré ces efforts, la situation a continué à se détériorer, menaçant gravement la réalisation des objectifs du Pacte. Le Comité espère que la Conférence mondiale soulignera qu'il importe que tous les Etats parties au Pacte et aux autres instruments relatifs aux droits de l'homme présentent des rapports appropriés dans les délais prescrits et qu'elle prendra toutes les mesures qui pourront être jugées nécessaires pour encourager un meilleur respect des obligations des Etats dans ce domaine.

Annexe

LISTE DES OBSERVATIONS GENERALES ADOPTEES
PAR LE COMITE DES DROITS DE L'HOMME */

Observation générale 1	Obligation de faire rapport
Observation générale 2	Directives pour la présentation des rapports
Observation générale 3	Article 2 (Mise en oeuvre du Pacte dans le cadre national)
Observation générale 4	Article 3 (Egalité des droits des hommes et des femmes)
Observation générale 5	Article 4 (Etats d'urgence)
Observation générale 6	Article 6 (Droit à la vie)
Observation générale 7	Article 7**/ (Interdiction de la torture ou des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants)
Observation générale 8	Article 9 (Droit à la liberté et à la sécurité de la personne)
Observation générale 9	Article 10**/ (Traitement des personnes privées de leur liberté)
Observation générale 10	Article 19 (Liberté d'opinion et d'expression)
Observation générale 11	Article 20 (Propagande en faveur de la guerre et incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence)
Observation générale 12	Article 1er (Droit à l'autodétermination)
Observation générale 13	Article 14 (Droit à un procès équitable)
Observation générale 14	Article 6 (Droit à la vie)
Observation générale 15	Situation des étrangers au regard du Pacte
Observation générale 16	Article 17 (Droit au respect de la vie privée)
Observation générale 17	Article 24 (Droits de l'enfant)
Observation générale 18	Non-discrimination
Observation générale 19	Article 23 (Droits de la famille)
Observation générale 20	Article 7 (Interdiction de la torture ou des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants)
Observation générale 21	Article 10 (Traitement des personnes privées de leur liberté)

*/ Publiées dans le document HRI/GEN/1.

**/ Les observations générales 7 et 9 ont été remplacées par les observations générales 20 et 21, respectivement.