

Distr.
GENERALE
CCPR/C/SR.276
2 juillet 1981
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Douzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA PREMIERE PARTIE (PUBLIQUE)^x
DE LA 276^{ème} SEANCE

Tenue au Siège, à New York,
le mercredi 1er avril 1981, à 15 heures

Président : M. TOMUSCHAT

puis : M. MAVROMMATIS

SOMMAIRE

Examen des rapports présentés par les Etats parties aux termes de l'article 40
du Pacte (suite)

* Le compte rendu analytique de la deuxième partie (privée) de la séance
est paru sous la cote CCPR/C/SR.276/Add.1.

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, Département des Services de conférence, bureau A/3550,
866 United Nations Plaza.

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 15 heures

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES AUX TERMES DE L'ARTICLE 40
DU PACTE (suite)

1. M. HANGA dit qu'en ce qui concerne les rapports présentés aux termes de l'article 40, le consensus lie tous les membres du Comité. Les décisions prises seront, soit modifiées soit maintenues au fil des années, selon que l'expérience en sera ou non concluante.
2. Le Comité a décidé de ne distinguer que deux types de rapports (initial et subséquent) et que les décisions devront être respectées, et M. Hanga approuve la déclaration faite à l'alinéa f) du paragraphe 1 du document CCPR/C/SR.260, selon laquelle les renseignements ou les rapports complémentaires que le Comité a déjà examinés pourront constituer le deuxième rapport périodique de l'Etat partie qui les présente.
3. M. Hanga estime que les observations générales présentent un intérêt pour tous les Etats parties et devraient leur être adressées collectivement à tous : il ne s'agit pas de normes, de règles ou de recommandations, et les Etats sont des entités souveraines libres de s'en inspirer pour améliorer leur législation ou de ne pas le faire. En formulant ainsi ses observations, le Comité agirait en pleine conformité avec le paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte. Le Pacte ne fait pas de distinction entre les recommandations, les suggestions et les règles ou normes juridiques, et le Comité n'a pas non plus le droit de le faire.
4. En ce qui concerne l'alinéa j) du paragraphe 1, M. Hanga est d'avis que l'analyse qui y est mentionné devrait être réservée à l'usage du Comité et non publiée pour faire l'objet d'une distribution générale.
5. M. DIEYE déclare que le débat sur l'application de l'article 40 n'a que peu de rapport avec celui-ci et semble en déformer la signification. L'article détermine ce que doit faire le Comité lorsqu'il examine les rapports des Etats parties, mais les délibérations du Comité semblent ne conduire nulle part. La pratique consistant à donner à l'article 40 une interprétation très large est une grave erreur, étant donné qu'elle ne permet guère d'établir ce qui constitue des violations du Pacte. Les décisions devraient être spécifiques afin que des règles universellement applicables puissent en être déduites. Bien que le consensus lie tous les membres du Comité, il doit être strictement conforme au Pacte. Il est particulièrement important de ne pas lui donner un sens restrictif, ce qui risquerait de paralyser l'action future du Comité. Les consensus peuvent varier et devront être appliqués avec souplesse. C'est le respect, ou le non-respect des dispositions du Pacte, qui présente une importance primordiale.
6. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 40, des commentaires tant généraux que spécifiques sont entièrement justifiés.

/...

(M. Dieye)

7. Aucun système, aucun pays, n'applique parfaitement les droits de l'homme, mais tous les Etats parties doivent être prêts à collaborer avec le Comité. De nombreux gouvernements estiment cependant qu'ils pourraient se vanter de respecter pleinement les droits de l'homme dans leur pays si le Comité n'était pas là pour souligner leurs défaillances. En conséquence, M. Dieye ne peut pas approuver une approche qui permette à un Etat de se servir du Comité pour se justifier moralement. Des efforts devraient être faits en vue d'améliorer la crédibilité du Comité par des prises de position claires et explicites sur les questions examinées.

8. M. BOUZIRI est d'accord sur la nécessité de respecter le consensus, mais il est important de préciser quelle est sa signification. Dans la pratique du Comité, le consensus permet à la majorité de l'emporter démocratiquement.

9. M. Bouziri mentionne les paragraphes 2 et 3 du document CCPR/C/SR.260 pour dire que le rôle du Comité est d'aider les Etats parties à éliminer les contradictions existant entre leur législation et le Pacte. Dans le cas du Chili, par exemple, le Comité a invité le gouvernement à présenter un rapport sur les mesures prises en vue de rectifier les violations des droits de l'homme commises pendant l'état d'urgence. En fait, le Comité a signalé au Gouvernement chilien que les mesures qu'il avait prises n'étaient pas en conformité avec le Pacte, et M. Bouziri estime que cette approche devrait être applicable, dans des cas semblables, à tous les Etats parties.

10. Il est indubitable que les rapports doivent être strictement conformes au Pacte. Des commentaires généraux ne suffisent pas et chaque rapport doit être examiné selon ses mérites. Aucun Etat n'est parfait, mais tous devraient s'efforcer de promouvoir les droits de l'homme dans le monde. Le Pacte est un compromis entre tous les Etats et, en tant que tel, il constitue une norme minimum à laquelle tous devraient souscrire.

11. M. SADI, comme M. Dieye et M. Bouziri, ne peut imaginer que des commentaires généraux puissent présenter un intérêt quelconque en ce qui concerne les rapports qui ont été examinés.

12. Avant de pouvoir mettre en pratique les directives convenues, il faut d'abord les interpréter, ce qui est justement la difficulté. M. Sadi suggère que le Président et les autres membres du Bureau du Comité s'efforcent de dégager des zones d'accord sur la base des discussions qui ont eu lieu au Comité.

13. M. LALLAH dit que parmi les rapports des Etats parties, il en est deux ou trois seulement pour lesquels le Comité serait en mesure de préparer le genre de document que l'une des écoles de pensée estime nécessaire. De l'avis de M. Lallah, une telle pratique ne serait d'aucune utilité. Il n'est pas aussi pessimiste que M. Sadi, car il aimerait voir les commentaires généraux que le Comité est susceptible de faire avant d'affirmer qu'ils sont superflus. Le Comité devrait étudier les différentes idées exprimées, sans préjudice de l'opinion de ses membres, en ce qui concerne le sens du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte.

/...

(M. Lallah)

M. Lallah est d'avis que le Comité doit prendre des mesures qui soient utiles pour les différents Etats, mais cette utilité ne peut que reposer sur l'expression d'une position commune. M. Lallah n'exclut pas la possibilité pour le Comité de parvenir en définitive à une décision à la majorité. Le Comité devrait tout d'abord envisager quels seraient les commentaires généraux exprimant les opinions de tous ses membres qui pourraient utilement être faits. Sur cette base et sur celle des travaux ultérieurs concernant l'examen des rapports, le Comité pourrait déterminer ce qui peut être fait aux termes du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte. Avant d'aller beaucoup plus loin dans le débat, le Comité devrait avoir connaissance des commentaires généraux préparés par MM. Opsahl et Graefrath.

14. Le PRESIDENT annonce que les commentaires généraux seront distribués le lendemain.

15. M. GRAEFRATH dit que certaines des interprétations qui ont été données de l'article 40 sont sans fondement. Le Pacte énonce clairement un certain nombre de procédures à suivre aux termes de l'article 41 et du Protocole facultatif mais ne fait aucune mention de celles qui sont à appliquer en ce qui concerne l'article 40. Par conséquent, toute interprétation ayant pour objet de déterminer quelles sont ces procédures outrepassé largement le mandat du Comité. En se joignant au consensus, M. Graefrath suppose qu'aucun accord ne s'était fait sur le type de commentaires généraux qui sont envisagés - puisqu'il y a deux écoles de pensée - et que le Comité s'était simplement mis d'accord sur le fait qu'il devrait être en mesure, ayant examiné environ 36 rapports, d'adresser des commentaires généraux aux Etats. Si l'interprétation de M. Graefrath est inexacte, la base même du consensus disparaît. M. Graefrath ne s'associera pas à des commentaires adressés individuellement aux Etats, car cela n'entre pas dans le mandat du Comité. Le Comité devrait tout d'abord essayer de formuler quelques commentaires généraux; ce n'est qu'alors qu'il pourra décider si cela présente une utilité.

16. L'alinéa f) du consensus (CCPR/C/SR.260) a pour objet d'établir une certaine périodicité dans la présentation des rapports. L'examen, en tant que deuxième rapports, de rapports complémentaires déjà présentés soulève deux difficultés : premièrement, les rapports complémentaires se distinguent à bien des égards des rapports initiaux et, deuxièmement, si l'on admet qu'ils peuvent constituer de seconds rapports, tous le système de la périodicité se trouve remis en question.

17. En ce qui concerne la "deuxième série", M. Graefrath n'a approuvé ni le changement des méthodes de travail utilisées pour l'examen des rapports, ni le fait que les représentants des Etats devraient subir un contre-interrogatoire. Cela ne peut se faire qu'avec l'accord de l'Etat concerné, car une telle procédure pourrait causer des difficultés à ses représentants. Quiconque aurait à subir ce contre-interrogatoire devrait avoir une bonne maîtrise des questions juridiques et être parfaitement à l'aise dans l'une des langues utilisées par le Comité. De ce fait, la procédure tendrait à être discriminatoire à l'égard des petits Etats.

/...

18. M. PRADO VALLEJO dit que la longueur de la discussion témoigne de l'importance accordée à cette question. Il est clair que le consensus exprimé dans le document CCPR/C/SR.260 n'est pas complet. Il ne règle pas non plus tous les problèmes que risque de soulever l'examen des rapports aux termes de l'article 40 du Pacte. De plus, il n'est pas irréversible. Rien n'empêche qu'il soit modifié ou amélioré selon les besoins. En fait, le consensus a été adopté étant entendu qu'il pouvait être amélioré. Il représente un compromis et, comme tous les compromis, il exige quelques concessions de la part de chacun. Ce texte présente néanmoins l'avantage d'être clair. Le quatrième point de l'alinéa b) indique à l'évidence que le Comité doit appeler l'attention des Etats parties sur toute loi ou situation particulière se trouvant en contradiction avec l'une quelconque des dispositions du Pacte. C'est comme cela que M. Prado Vallejo comprend l'esprit de consensus. Le Comité ne peut pas se contenter de faire des commentaires neutres en espérant que l'Etat en question sera capable de surmonter les difficultés qu'il rencontre dans l'application du Pacte.

19. Il est également clair, comme l'indique le deuxième point de l'alinéa c) qu'il appartient au Comité de juger comment les Etats parties appliquent les dispositions du Pacte et s'acquittent des obligations qui leur incombent et, comme l'indique le troisième point, que le Comité doit déterminer si des lois particulières garantissent les libertés reconnues par les dispositions spécifiques du Pacte. La signification du consensus est donc parfaitement claire et M. Prado Vallejo ne voit pas l'utilité de poursuivre le débat.

20. Il est vrai que des améliorations sont possibles mais le consensus constitue une base d'action. Il ne faudrait pas lui donner une interprétation si large ou si étroite qu'elle en déforme la signification. L'important est de trouver un moyen d'appliquer l'alinéa j) du consensus. Le Comité doit préciser au Secrétariat ce qu'il attend de lui. A cet égard, M. Prado Vallejo exprime ses compliments pour le document préparé par le Secrétariat, qui résume les commentaires les plus fréquents qui ont été faits par les membres du Comité au sujet des rapports présentés par les Etats parties.

21. M. ERMACORA pense qu'il est inexact de dire que l'article 41 du Pacte concerne les problèmes de violations de celui-ci, tandis que ce ne serait pas le cas de l'article 40 : tous deux visent les violations. Ils diffèrent par la procédure qui y est énoncée. L'article 40 traite du système de rapports, et l'article 41 des actions ouvertes aux Etats. Les deux systèmes ont le même objectif général, à la différence qu'aux termes de l'article 40, la résolution de la situation en cause est de la responsabilité de l'Etat, alors qu'aux termes de l'article 41, elle appartient au Comité par le biais de la procédure énoncée à l'article 42.

22. M. Ermacora approuve l'interprétation du consensus donnée par MM. Bouziri et Dieye et prie instamment le Comité d'appliquer les alinéas b) et c) à un cas concret : ce n'est qu'en soumettant les suggestions que comportent ces alinéas à une épreuve pratique que le Comité pourra déterminer si l'approche qui y est décrite est satisfaisante ou non. M. Ermacora suggère qu'il soit procédé à cette épreuve sur le rapport de l'Autriche, dont l'examen est prévu pour la prochaine session.

La séance est suspendue à 16 h 50; elle est reprise à 17 h 15.

23. M. Mavrommatis prend la présidence.

24. Le PRESIDENT, résumant le débat, dit que les problèmes en jeu sont très difficiles à résoudre dans l'abstrait. Il suggère de créer un petit groupe de travail de trois ou quatre membres, qui se réunirait une semaine avant la prochaine session à Genève, en même temps que le Groupe de travail ordinaire sur les communications, mais séparément. Le mandat de ce nouveau groupe serait de rédiger des projets de recommandations générales, conformément aux directives consignées dans le compte rendu analytique CCPR/C/SR.260. S'il en a le temps, le groupe pourrait également examiner le problème du questionnaire. Le Comité pourrait alors poursuivre ses discussions sur la base des commentaires généraux recommandés par ce nouveau groupe.

25. Il resterait donc au Comité à résoudre deux questions avant la fin de la présente session : celle de savoir si de nouveaux rapports seront demandés aux Etats parties, aux termes de l'alinéa f); et celle de savoir s'il convient de considérer le récent rapport de la Norvège comme un second rapport périodique et si, dans ce cas, l'alinéa i) sera mis en application.

26. Le Président pense que l'argent économisé du fait de l'absence regrettable de M. Movchan à cette session suffira à couvrir les frais du nouveau groupe de travail sans dépasser le budget du Comité.

La séance publique est levée à 17 h 15.