



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GENERALE

HRI/GEN/1/Rev.2
29 mars 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

RECAPITULATION DES OBSERVATIONS GENERALES OU RECOMMANDATIONS GENERALES
ADOPTÉES PAR LES ORGANES CRÉÉS EN VERTU D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX
RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

Note du secrétariat

Le présent document contient une récapitulation des observations ou recommandations générales adoptées, respectivement, par le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

TABLE DES MATIERES

<u>Partie</u>	<u>Titre</u>	<u>Page</u>
I.	Observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme	3
II.	Observations générales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels	55
III.	Recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	98
IV.	Recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	112
<u>Annexes</u>		
I.	Liste des observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme	144
II.	Liste des observations générales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels	146
III.	Liste des recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	147
IV.	Liste des recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	149

I

OBSERVATIONS GENERALES

adoptées par le Comité des droits de l'homme */

Introduction **/

Dans l'introduction du document CCPR/C/21/Rev.1 (Observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme conformément au paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, document daté du 19 mai 1989), le Comité des droits de l'homme explique le but des observations générales comme suit :

"Le Comité tient à réaffirmer son désir d'aider les Etats parties à s'acquitter de l'obligation qui leur incombe de présenter des rapports. Les observations générales qui suivent soulignent certains aspects de la question, sans toutefois prétendre l'embrasser complètement ni établir une priorité entre les différents aspects de l'application du Pacte. Si le temps dont dispose le Comité le permet, d'autres observations seront formulées par la suite compte tenu des nouveaux enseignements de l'expérience.

Jusqu'à présent, le Comité a examiné 77 rapports initiaux, 34 seconds rapports périodiques et, dans certains cas, des renseignements complémentaires ou des rapports supplémentaires. C'est dire que, dans son examen, il a pris en considération une bonne partie des Etats qui ont ratifié le Pacte, lesquels sont aujourd'hui au nombre de 87. Ces Etats représentant différentes parties du monde sont dotés de régimes politiques, sociaux et juridiques différents, et leurs rapports mettent en lumière la plupart des problèmes qui peuvent se poser dans l'application du Pacte, encore qu'ils ne constituent pas une base complète pour une analyse de la situation mondiale en ce qui concerne les droits civils et politiques.

Le but des présentes observations générales est de faire bénéficier tous les Etats parties de l'expérience ainsi acquise, pour les inciter à continuer à appliquer le Pacte, d'appeler leur attention sur des insuffisances que font apparaître un grand nombre de rapports, de suggérer certaines améliorations dans la procédure de présentation des rapports, et de stimuler les activités de ces Etats et des organisations internationales qui ont pour objet de promouvoir et de protéger

*/ Voir liste récapitulative à l'annexe I.

**/ Voir Rapport du Comité des droits de l'homme, Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-sixième session, Supplément No 40 (A/36/40), annexe VII.

les droits de l'homme. Ces observations devraient aussi intéresser d'autres Etats, en particulier ceux qui envisagent d'adhérer au Pacte et de renforcer ainsi la coopération de tous les Etats en vue de la promotion et de la protection universelle des droits de l'homme."

OBSERVATION GENERALE 1 Obligation de faire rapport (treizième session, 1981)

Les Etats parties se sont engagés à présenter des rapports, conformément à l'article 40 du Pacte, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Pacte pour chaque Etat partie en ce qui le concerne et, par la suite, chaque fois que le Comité en fait la demande. Jusqu'ici, seule la première partie de cette disposition, relative à la présentation des rapports initiaux, a été régulièrement observée. Le Comité note que, comme indiqué dans ses rapports annuels, un petit nombre seulement d'Etats ont présenté en temps voulu les rapports qui leur étaient demandés. La plupart des rapports ont été soumis avec des retards allant de quelques mois à plusieurs années, et certains Etats parties continuent de manquer à leurs engagements malgré les rappels réitérés du Comité et les autres mesures qu'il a prises à cet égard. Le fait que la plupart des Etats parties ont cependant engagé, bien que tardivement dans certains cas, un dialogue constructif avec le Comité, donne à penser que les Etats parties devraient normalement pouvoir s'acquitter de leur obligation de présenter des rapports dans les délais prescrits au paragraphe 1 de l'article 40, et qu'il serait dans leur intérêt de le faire à l'avenir. A l'occasion de la ratification du Pacte, les Etats devraient se préoccuper immédiatement de l'obligation qui leur est faite de présenter des rapports, étant donné que l'établissement d'un rapport dans les conditions requises portant sur un grand nombre de droits civils et politiques demande forcément du temps.

OBSERVATION GENERALE 2 Directives pour la présentation des rapports (treizième session, 1981)

1. Le Comité a constaté que certains des rapports initiaux étaient si succincts et avaient un caractère si général qu'il était nécessaire de formuler des directives générales sur la forme et le contenu des rapports. Ces directives avaient pour but d'obtenir que les rapports aient une présentation uniforme et permettent au Comité et aux Etats parties de se faire une idée complète de la situation dans chaque Etat pour ce qui est de l'exercice des droits énoncés dans le Pacte. Toutefois, malgré ces directives, certains rapports restent si succincts et si généraux qu'ils ne satisfont pas aux exigences en matière de rapport prévues à l'article 40.

2. L'article 2 du Pacte dispose que les Etats parties doivent prendre les mesures législatives ou autres et prévoir les recours qui peuvent être nécessaires pour appliquer le Pacte. L'article 40 dispose que les Etats parties doivent présenter au Comité des rapports sur les mesures qu'ils auront arrêtées, sur les progrès réalisés dans la jouissance des droits énumérés dans le Pacte et, le cas échéant, sur les facteurs et les difficultés qui affectent la mise en oeuvre des dispositions du Pacte. Or, même les rapports dont la forme était d'une manière générale conforme aux directives se sont révélés incomplets sur le fond. Il s'est révélé difficile de juger, d'après le contenu de certains rapports, si les dispositions du Pacte étaient appliquées en tant qu'éléments de la législation nationale, et un grand nombre de ces rapports

donnaient manifestement des indications incomplètes sur la législation pertinente. Dans certains rapports, le rôle joué par les organes ou organismes nationaux pour surveiller le respect des droits et en assurer l'application n'était pas clairement exposé. En outre, très peu de rapports faisaient état des facteurs et des difficultés qui affectaient la mise en oeuvre du Pacte.

3. Le Comité considère que l'obligation de présenter des rapports requiert que ceux-ci renseignent, non seulement sur les lois et autres règles se rapportant aux obligations contractées en vertu du Pacte, mais aussi sur les pratiques et les décisions des tribunaux et autres organes de l'Etat partie et sur tous autres faits de nature à indiquer le degré véritable de mise en oeuvre et de jouissance des droits reconnus dans le Pacte, les progrès accomplis, et les facteurs et les difficultés qui affectent la mise en oeuvre des dispositions du Pacte.

4. Le Comité a pour pratique, conformément à l'article 68 de son règlement intérieur provisoire, d'examiner les rapports en présence des représentants des Etats auteurs desdits rapports. Tous les Etats dont les rapports ont été examinés ont coopéré avec le Comité de cette façon, mais le niveau, l'expérience et le nombre des représentants n'étaient pas toujours comparables. Le Comité tient à souligner que, pour qu'il puisse s'acquitter aussi efficacement que possible des tâches qui lui incombent en vertu de l'article 40, et pour que les Etats auteurs des rapports tirent le meilleur parti possible de ce dialogue, il est souhaitable que les représentants des Etats aient l'autorité et l'expérience nécessaires (et soient de préférence en nombre suffisant) pour répondre aux questions posées et aux observations faites par le Comité sur tous les sujets traités dans le Pacte.

OBSERVATION GENERALE 3 Article 2 : Mise en oeuvre du Pacte dans le cadre national (treizième session, 1981)

1. Le Comité note que, d'une manière générale, l'article 2 du Pacte laisse les Etats parties libres de décider comment mettre en oeuvre sur leur territoire, dans le cadre fixé par ledit article, les dispositions du Pacte. Il reconnaît en particulier que cette mise en oeuvre ne dépend pas uniquement de l'adoption de dispositions constitutionnelles ou législatives, qui souvent ne sont pas en elles-mêmes suffisantes. Le Comité estime nécessaire d'appeler l'attention des Etats parties sur le fait que les obligations que leur impose le Pacte ne se limitent pas au respect des droits de l'homme, et qu'ils se sont également engagés à assurer la jouissance de ces droits à toutes les personnes relevant de leur juridiction. Cela exige des Etats parties qu'ils prennent des mesures spécifiques pour permettre aux particuliers de jouir de leurs droits. La chose est évidente dans le cas de plusieurs articles (l'article 3, par exemple, examiné plus loin à propos de l'observation générale 4 mais, en principe, cette obligation vaut pour tous les droits énoncés dans le Pacte.

2. A cet égard, il est très important que les individus sachent quels sont leurs droits en vertu du Pacte (et, le cas échéant, du Protocole facultatif), et aussi que toutes les autorités administratives et judiciaires aient conscience des obligations que l'Etat partie a contractées en vertu du Pacte.

A cet effet, le Pacte devrait être publié dans toutes les langues officielles de l'Etat, et des mesures devraient être prises pour en faire connaître la teneur aux autorités compétentes dans le cadre de leur formation. Il est souhaitable aussi que la coopération de l'Etat partie avec le Comité fasse l'objet d'une certaine publicité.

OBSERVATION GENERALE 4 Article 3 (treizième session, 1981)

1. L'article 3 du Pacte, aux termes duquel les Etats parties doivent assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le Pacte, ne reçoit pas une attention suffisante dans un grand nombre de rapports émanant des Etats et suscite diverses préoccupations, dont deux peuvent être mentionnées.

2. En premier lieu, cet article, ainsi que le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 26, dans la mesure où ils ont essentiellement pour objet la prévention de la discrimination sous un certain nombre de formes, et notamment de la discrimination fondée sur le sexe, n'exigent pas seulement des mesures de protection, mais aussi une action constructive visant à assurer la jouissance positive des droits, ce qui ne peut être réalisé par la simple adoption de lois. C'est ce qui explique que des compléments d'information ont généralement été demandés au sujet du rôle que les femmes jouent dans la pratique, pour savoir quelles mesures, en sus des dispositions de protection purement législatives, ont été prises ou vont être prises pour donner effet aux obligations précises et positives imposées par l'article 3 et pour se rendre compte des progrès réalisés ou des difficultés rencontrées à cet égard.

3. En second lieu, l'engagement positif pris par les Etats parties en vertu de cet article peut lui-même avoir un effet certain sur les textes législatifs ou les mesures administratives qui ont été spécifiquement conçus pour réglementer des domaines autres que ceux envisagés dans le Pacte, mais qui peuvent avoir un effet négatif sur les droits reconnus par le Pacte. Un exemple, parmi d'autres, est la mesure dans laquelle les lois sur l'immigration qui établissent une distinction parmi les citoyens entre les hommes et les femmes peuvent affecter le droit des femmes à épouser un étranger ou à remplir un office public.

4. Par conséquent, le Comité pense que la tâche des Etats parties pourrait être facilitée s'ils envisageaient de confier à des organes ou à des institutions spécialement désignés à cet effet le soin de passer en revue les lois ou les mesures qui établissent par leur nature une distinction entre les hommes et les femmes, dans la mesure où ces lois ou ces mesures portent atteinte aux droits visés par le Pacte; il estime également que les Etats parties devraient fournir dans leurs rapports des renseignements précis sur toutes les mesures, législatives ou autres, conçues pour donner effet à l'obligation que cet article leur impose.

5. Le Comité estime que les Etats parties s'acquitteraient peut-être plus facilement de cette obligation s'ils pouvaient faire plus largement usage des moyens existants de coopération internationale en vue d'échanger des données d'expérience et de s'entraider pour résoudre les problèmes pratiques qu'ils peuvent rencontrer quand ils s'emploient à assurer l'égalité des droits entre les hommes et les femmes.

OBSERVATION GENERALE 5 Article 4 (treizième session, 1981)

1. L'article 4 du Pacte a posé un certain nombre de problèmes au Comité au cours de l'examen des rapports de certains Etats parties. Dans le cas où une situation d'urgence menace l'existence de la nation et est proclamée par un acte officiel, un Etat partie peut déroger à ses obligations en ce qui concerne un certain nombre de droits dans la stricte mesure où la situation l'exige. Toutefois, la dérogation ne peut s'appliquer à certains droits bien déterminés, et l'Etat partie ne peut pas prendre de mesures discriminatoires sous certains prétextes. En outre, l'Etat partie est tenu de signaler aussitôt aux autres Etats parties, par l'entremise du Secrétaire général, les dispositions auxquelles il a dérogé, ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation et la date à laquelle il y a mis fin.

2. En général, les Etats parties indiquent la procédure prévue en droit interne pour déclarer l'existence d'une situation exceptionnelle, ainsi que les dispositions pertinentes des lois prévoyant des dérogations. Néanmoins, dans le cas de quelques Etats qui avaient apparemment dérogé à leurs obligations, il s'est révélé difficile de déterminer, non seulement si une situation de danger exceptionnel avait été officiellement déclarée, mais également si les droits pour lesquels le Pacte n'autorise pas de dérogation n'avaient pas été en fait suspendus, et enfin si les autres Etats parties avaient été informés des dérogations et de leurs motifs.

3. Le Comité est d'avis que les mesures prises en vertu de l'article 4 ont un caractère exceptionnel et temporaire, et ne peuvent être maintenues que tant que l'existence de la nation intéressée est menacée. Il estime qu'en période d'exception, la protection des droits de l'homme, et notamment des droits pour lesquels des dérogations ne sont pas autorisées, est une question particulièrement importante. Il considère également de la plus haute importance que les Etats parties qui se trouvent dans une situation de danger public exceptionnel signalent aux autres Etats parties la nature et l'étendue des dérogations qu'ils ont faites et les raisons motivant ces dérogations, et qu'ils s'acquittent en outre de l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 40 du Pacte d'indiquer dans leurs rapports la nature et l'étendue de chaque dérogation, en joignant la documentation pertinente.

OBSERVATION GENERALE 6 Article 6 (seizième session, 1982)

1. La question du droit à la vie, droit énoncé à l'article 6 du Pacte, a été traitée dans tous les rapports. C'est le droit suprême pour lequel aucune dérogation n'est autorisée, même dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation (art. 4). Le Comité a néanmoins noté que, dans bien des cas, les renseignements fournis à propos de l'article 6 ne concernaient qu'un aspect de ce droit. C'est un droit qui ne doit pas être interprété dans un sens restrictif.

2. Le Comité constate que la guerre et les autres actes de violence collective continuent à être un fléau de l'humanité et à priver de la vie des milliers d'êtres humains innocents chaque année. La Charte des Nations Unies interdit déjà le recours à la menace ou à l'emploi de la force par un Etat contre un autre Etat, sauf dans l'exercice du droit naturel de légitime défense. Le Comité estime que les Etats ont le devoir suprême de prévenir

les guerres, les actes de génocide et les autres actes de violence collective qui entraînent la perte arbitraire de vies humaines. Tous les efforts qu'ils déploient pour écarter le danger de guerre, en particulier de guerre thermonucléaire, et pour renforcer la paix et la sécurité internationales, constituent la condition et la garantie majeures de la sauvegarde du droit à la vie. A cet égard, le Comité note en particulier qu'il existe un lien entre l'article 6 et l'article 20, qui dispose que la loi doit interdire toute propagande en faveur de la guerre (par. 1) ou toute incitation à la violence (par. 2) telle qu'elle est décrite dans ledit article.

3. La protection contre la privation arbitraire de la vie, qui est expressément requise dans la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 6, est d'une importance capitale. Le Comité considère que les Etats parties doivent prendre des mesures, non seulement pour prévenir et réprimer les actes criminels qui entraînent la privation de la vie, mais également pour empêcher que leurs propres forces de sécurité ne tuent des individus de façon arbitraire. La privation de la vie par les autorités de l'Etat est une question extrêmement grave. La législation doit donc réglementer et limiter strictement les cas dans lesquels une personne peut être privée de la vie par ces autorités.

4. Les Etats parties doivent aussi prendre des mesures spécifiques et efficaces pour empêcher la disparition des individus, ce qui malheureusement est devenu trop fréquent et entraîne trop souvent la privation arbitraire de la vie. En outre, les Etats doivent mettre en place des moyens et des procédures efficaces pour mener des enquêtes approfondies sur les cas de personnes disparues dans des circonstances pouvant impliquer une violation du droit à la vie.

5. De plus, le Comité a noté que le droit à la vie était trop souvent interprété de façon étroite. L'expression "le droit à la vie ... inhérent à la personne humaine" ne peut pas être entendue de façon restrictive, et la protection de ce droit exige que les Etats adoptent des mesures positives. A cet égard, le Comité estime qu'il serait souhaitable que les Etats parties prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies.

6. S'il ressort des paragraphes 2 à 6 de l'article 6 que les Etats parties ne sont pas tenus d'abolir totalement la peine capitale, ils doivent en limiter l'application et, en particulier, l'abolir pour tout ce qui n'entre pas dans la catégorie des "crimes les plus graves". Ils devraient donc envisager de revoir leur législation pénale en tenant compte de cette obligation et, dans tous les cas, ils sont tenus de limiter l'application de la peine de mort aux "crimes les plus graves". D'une manière générale, l'abolition est évoquée dans cet article en des termes qui suggèrent sans ambiguïté (par. 2 et 6) que l'abolition est souhaitable. Le Comité en conclut que toutes les mesures prises pour abolir la peine de mort doivent être considérées comme un progrès vers la jouissance du droit à la vie au sens de l'article 40 et doivent, à ce titre, être signalées au Comité. Il note qu'un certain nombre d'Etats ont déjà aboli la peine de mort ou suspendu

son application. Toutefois, à en juger d'après les rapports des Etats, les progrès accomplis en vue d'abolir la peine de mort ou d'en limiter l'application sont insuffisants.

7. Le Comité estime que l'expression "les crimes les plus graves" doit être interprétée d'une manière restrictive, comme signifiant que la peine capitale doit être une mesure tout à fait exceptionnelle. Par ailleurs, il est dit expressément à l'article 6 que la peine de mort ne peut être prononcée que conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis, et ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du Pacte. Les garanties d'ordre procédural prescrites dans le Pacte doivent être observées, y compris le droit à un jugement équitable rendu par un tribunal indépendant, la présomption d'innocence, les garanties minima de la défense et le droit de recourir à une instance supérieure. Ces droits s'ajoutent au droit particulier de solliciter la grâce ou la commutation de la peine.

OBSERVATION GENERALE 7 Article 7 (seizième session, 1982) */

1. En examinant les rapports des Etats parties, les membres du Comité ont souvent demandé des informations complémentaires au titre de l'article 7 qui interdit, en premier lieu, la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Comité rappelle que, même dans le cas d'un danger public exceptionnel tel qu'envisagé dans le paragraphe 1 de l'article 4, le paragraphe 2 de l'article 4 n'autorise aucune dérogation à cette disposition, dont le but est de protéger l'intégrité et la dignité de l'individu. Le Comité note qu'il ne suffit pas, pour appliquer cet article, d'interdire ces peines ou traitements, ni de déclarer que leur application constitue un délit. La plupart des Etats ont des dispositions pénales qui s'appliquent aux cas de torture ou de pratiques analogues. De tels cas se produisant néanmoins, il découle de l'article 7 du Pacte, combiné avec l'article 2, que les Etats doivent assurer une protection effective grâce à un mécanisme de contrôle. Les plaintes pour mauvais traitements doivent faire l'objet d'une enquête effective, menée par les autorités compétentes. Ceux qui sont reconnus coupables doivent être tenus pour responsables, et les victimes présumées doivent elles-mêmes disposer de voies de recours effectives, y compris le droit d'obtenir réparation. Parmi les garanties qui peuvent permettre un contrôle effectif, il y a les dispositions interdisant la détention au secret, l'octroi, sans préjudice des nécessités de l'enquête, à des personnes telles que les médecins, les avocats et les membres de la famille, du droit d'accès auprès des détenus; les dispositions prévoyant que les prisonniers doivent être détenus dans des lieux de détention officiellement reconnus comme tels et que leur nom et lieu de détention doivent figurer dans un registre central tenu à la disposition des personnes intéressées, comme les membres de la famille; les dispositions permettant de déclarer irrecevables en justice les aveux ou autres témoignages obtenus par la torture ou d'autres traitements contraires à l'article 7; et les mesures dans le domaine de la formation et des instructions données aux responsables de l'application des lois afin qu'ils n'aient pas recours à de tels traitements.

*/ L'observation générale 7 a été remplacée par l'observation générale 20 (quarante-quatrième session, 1992).

2. Comme il ressort des termes de cet article, le champ de la protection requise s'étend bien au-delà de ce que l'on entend normalement par torture. Il n'est peut-être pas nécessaire d'établir des distinctions très nettes entre les différentes formes de peines ou de traitements qui sont interdites : ces distinctions dépendent de la nature, du but et de la gravité du traitement utilisé. De l'avis du Comité, l'interdiction doit s'étendre aux peines corporelles, y compris les châtiments excessifs imposés à titre de mesures éducatives ou disciplinaires. Même une mesure telle que l'emprisonnement cellulaire peut, selon les circonstances, surtout lorsque la personne est détenue au secret, être contraire à l'article 7. En outre, il est évident que l'article protège non seulement les personnes arrêtées ou emprisonnées, mais également les élèves des établissements d'enseignement et les patients des institutions médicales. Par ailleurs, les pouvoirs publics ont également le devoir d'assurer une protection en vertu de la loi contre de tels traitements, même lorsqu'ils sont appliqués par des personnes agissant en dehors de leurs fonctions officielles ou sans aucune autorité officielle. En ce qui concerne toutes les personnes privées de liberté, l'interdiction des traitements contraires à l'article 7 est complétée par les dispositions positives du paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte qui stipule qu'elles doivent être traitées avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

3. En particulier, l'interdiction s'étend aux expériences médicales ou scientifiques réalisées sans le libre consentement de la personne intéressée (art. 7, deuxième phrase). Le Comité note qu'en général les rapports des Etats parties fournissent peu ou pas de précisions sur ce point. Il est d'avis que, tout au moins dans les pays où la science et la médecine sont très avancées, et même pour les peuples et les territoires étrangers, lorsque ceux-ci sont affectés par les expériences qu'ils mènent, il faudrait accorder plus d'attention à la nécessité éventuelle et aux moyens d'assurer le respect de cette disposition. Il faut aussi spécialement protéger de ces expériences les personnes qui sont dans l'incapacité de donner leur consentement.

OBSERVATION GENERALE 8 Article 9 (seizième session, 1982)

1. L'article 9, qui traite du droit à la liberté et à la sécurité de la personne, fait souvent l'objet d'une interprétation assez étroite dans les rapports des Etats parties, qui, de ce fait, fournissent des informations incomplètes. Le Comité fait observer que le paragraphe 1 s'applique à tous les cas de privation de liberté, qu'il s'agisse d'infractions pénales ou d'autres cas tels que, par exemple, les maladies mentales, le vagabondage, la toxicomanie, les mesures d'éducation, le contrôle de l'immigration, etc. Il est vrai que certaines dispositions de l'article 9 (une partie du paragraphe 2 et l'ensemble du paragraphe 3) s'appliquent uniquement aux personnes qui sont inculpées pour infraction pénale. Mais les autres dispositions, et en particulier l'importante garantie énoncée au paragraphe 4, c'est-à-dire le droit de demander à un tribunal de statuer sur la légalité de la détention, s'appliquent à toutes les personnes qui se trouvent privées de leur liberté par arrestation ou détention. En outre, les Etats parties doivent également, conformément au paragraphe 3 de l'article 2, veiller à ce que des voies de recours utiles soient prévues dans les autres cas où un individu se plaint d'être privé de sa liberté en violation du Pacte.

2. Le paragraphe 3 de l'article 9 prévoit que toute personne arrêtée ou détenue du fait d'une infraction pénale sera traduite "dans le plus court délai" devant le juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer les fonctions judiciaires. Des délais plus précis sont fixés par la législation dans la plupart des Etats parties et, de l'avis du Comité, ces délais ne doivent pas dépasser quelques jours. Beaucoup d'Etats ont fourni des informations insuffisantes au sujet des pratiques à cet égard.

3. Une autre question est la durée totale de la détention provisoire. Pour certaines catégories d'infractions pénales et, dans certains pays, cette question a suscité des préoccupations au sein du Comité, dont les membres se sont demandés si la pratique était conforme au droit d'"être jugé dans un délai raisonnable ou libéré" en vertu du paragraphe 3. Cette détention doit être exceptionnelle et aussi brève que possible. Le Comité accueillera avec satisfaction tous renseignements concernant les mécanismes existants et les mesures prises en vue de réduire la durée de la détention provisoire.

4. Même si l'on a recours à l'internement dit de sûreté, pour des raisons tenant à la sécurité publique, cet internement doit être soumis aux mêmes dispositions, c'est-à-dire qu'il ne doit pas être arbitraire, qu'il doit être fondé sur des motifs et conforme à des procédures prévues par la loi (par. 1), que l'intéressé doit être informé des raisons de l'arrestation (par. 2) et qu'un tribunal doit pouvoir statuer sur la légalité de la détention (par. 4) et qu'il doit être possible d'obtenir réparation en cas de manquement (par. 5). Et si, en outre, il s'agit d'une inculpation pénale, il faut également accorder une protection totale en vertu des paragraphes 2 et 3 de l'article 9 ainsi que de l'article 14.

OBSERVATION GENERALE 9 Article 10 (seizième session, 1982) */

1. Le paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte prévoit que toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité, dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Cependant, il s'en faut de beaucoup que tous les rapports présentés par les Etats parties fournissent des renseignements sur la manière dont sont appliquées les dispositions de ce paragraphe de l'article 10. A cet égard, le Comité pense qu'il serait souhaitable que les rapports des Etats parties comportent des renseignements précis sur les dispositions législatives destinées à protéger ce droit. Le Comité estime aussi qu'il est indispensable d'indiquer dans les rapports les mesures concrètes prises par les autorités compétentes de l'Etat pour contrôler l'application impérative de la législation nationale concernant le traitement humain et le respect de sa dignité de toute personne privée de sa liberté comme l'exigent les dispositions du paragraphe 1.

*/ L'observation générale 9 a été remplacée par l'observation générale 21 (quarante-quatrième session, 1992).

Le Comité note en particulier que le paragraphe 1 de cet article est généralement applicable aux personnes privées de leur liberté, tandis que le paragraphe 2 s'applique aux prévenus qu'il faut distinguer des condamnés, et que le paragraphe 3 ne concerne que les condamnés. Bien souvent, la structure de cet article n'est pas reflétée dans les rapports, qui ont surtout porté sur les prévenus et les condamnés. Le libellé du paragraphe 1, son contexte - en particulier la proximité du paragraphe 1 de l'article 9 qui traite aussi de toutes les privations de liberté - et son objectif, justifient une application vaste du principe qui y est exprimé. En outre, le Comité rappelle que cet article complète l'article 7 au sujet du traitement de toutes les personnes privées de leur liberté.

Traiter toutes les personnes privées de leur liberté avec humanité et en respectant leur dignité est une règle fondamentale d'application universelle qui ne peut dépendre entièrement des ressources matérielles disponibles. Le Comité sait qu'à d'autres égards, les modalités et les conditions de détention varient nécessairement selon les ressources disponibles, mais elles doivent toujours être appliquées sans distinction, comme l'exige le paragraphe 1 de l'article 2.

C'est à l'Etat qu'incombe l'ultime responsabilité du respect de ce principe en ce qui concerne toutes les institutions où des personnes sont légalement détenues contre leur volonté, qu'il s'agisse des prisons ou, par exemple, des hôpitaux, et des camps de détention ou des établissements de correction.

2. L'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article susmentionné prévoit que les prévenus doivent, sauf dans des circonstances exceptionnelles, être séparés des condamnés et soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées. Certains rapports n'ont pas accordé suffisamment d'attention à cette exigence expresse du Pacte, et, de ce fait, n'ont pas donné suffisamment de renseignements pour expliquer en quoi le régime des prévenus diffère de celui des condamnés. Il importe de faire figurer des renseignements sur ce point dans les rapports ultérieurs.

L'alinéa b) du paragraphe 2 du même article dispose notamment que les jeunes prévenus doivent être séparés des adultes. Les renseignements fournis dans les rapports indiquent que de nombreux Etats n'accordent pas toute l'attention voulue au fait qu'il s'agit là d'une disposition impérative du Pacte. De l'avis du Comité, et comme l'énonce clairement le texte du Pacte, l'inexécution des obligations qu'impose l'alinéa b) du paragraphe 2 ne peut être justifiée par quelque considération que ce soit.

3. Dans un certain nombre de cas, les renseignements fournis dans les rapports au sujet du paragraphe 3 de l'article 10 ne comportent de références précises ni aux dispositions législatives ou administratives pertinentes, ni aux mesures pratiques qui visent à assurer la rééducation et le reclassement social des détenus, par exemple par l'enseignement, la formation professionnelle et l'accomplissement d'un travail utile. La possibilité de recevoir la visite de parents figure normalement aussi parmi les dispositions susmentionnées et s'impose pour des motifs d'humanité.

Des lacunes analogues apparaissent dans les rapports de quelques Etats en ce qui concerne les renseignements sur les mineurs délinquants, qui doivent être séparés des adultes et soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut juridique.

4. Le Comité note en outre que le principe selon lequel toute personne privée de sa liberté doit être traitée avec humanité, dans le respect de la dignité de la personne humaine, énoncé au paragraphe 1, fonde les obligations plus strictes et plus précises des Etats en matière de justice pénale prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 10. L'obligation de séparer les prévenus des condamnés vise à mettre l'accent sur leur condition de personnes à la fois non condamnées et protégées par la présomption d'innocence énoncée au paragraphe 2 de l'article 14. L'objectif de ces dispositions est d'assurer la protection des groupes visés, et les obligations qu'elles prévoient doivent être envisagées de ce point de vue. Ainsi, la séparation et le traitement des mineurs délinquants devraient être prévus et organisés de manière à favoriser leur rééducation et leur reclassement social.

OBSERVATION GENERALE 10 Article 19 (dix-neuvième session, 1983)

1. Le paragraphe 1 prévoit la protection du "droit de ne pas être inquiété pour ses opinions". C'est un droit pour lequel le Pacte n'autorise ni exception ni limitation. Le Comité serait heureux de recevoir des Etats parties des renseignements sur l'application du paragraphe 1.

2. Le paragraphe 2 prévoit la protection du droit à la liberté d'expression, qui comprend non seulement la liberté de "répandre des informations ou des idées de toute espèce", mais encore la liberté de "rechercher" et de "recevoir" ces informations et ces idées "sans considération de frontières" et quel que soit le moyen utilisé par l'intéressé, "sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix". Les Etats parties n'ont pas tous communiqué des informations sur tous les aspects de la liberté d'expression. Par exemple, on a prêté peu d'attention jusqu'ici à ce que, du fait des progrès des moyens d'information modernes, des mesures efficaces seraient nécessaires pour empêcher une mainmise sur ces moyens qui entraverait l'exercice du droit de toute personne à la liberté d'expression dans un sens qui n'est pas prévu au paragraphe 3.

3. Les rapports de nombreux Etats se bornent à indiquer que la liberté d'expression est garantie par la constitution ou par la loi. Cependant, pour connaître avec précision le régime institué en matière de liberté d'expression, en droit comme dans la pratique, le Comité a besoin en outre de renseignements pertinents sur les règles qui définissent l'étendue de cette liberté ou qui énoncent certaines restrictions, ainsi que sur tout autre facteur qui influe en pratique sur l'exercice de ce droit. C'est l'interaction du principe de la liberté d'expression et de ses limitations et restrictions qui détermine la portée réelle du droit de l'individu.

4. Le paragraphe 3 prévoit expressément que l'exercice de la liberté d'expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales, et c'est pour cette raison que certaines restrictions à ce droit sont permises, eu égard aux intérêts d'autrui ou de la communauté dans

son ensemble. Cependant, lorsqu'un Etat partie impose certaines restrictions à l'exercice de la liberté d'expression, celles-ci ne peuvent en aucun cas porter atteinte au droit lui-même. Le paragraphe 3 énonce certaines conditions, et c'est seulement à ces conditions que des restrictions peuvent être imposées : 1) elles doivent être "fixées par la loi"; 2) elles ne peuvent être ordonnées qu'à l'une des fins précisées aux alinéas a) et b) du paragraphe 3; 3) l'Etat partie doit justifier qu'elles sont nécessaires à la réalisation d'une de ces fins.

OBSERVATION GENERALE 11 Article 20 (dix-neuvième session, 1983)

1. Les rapports présentés par les Etats parties ne fournissent pas tous des informations suffisantes sur l'application de l'article 20 du Pacte. Etant donné la nature de l'article 20, les Etats parties sont tenus d'adopter les mesures législatives voulues pour interdire les actions qui y sont mentionnées. Or les rapports montrent que, dans certains Etats, ces actions ne sont pas interdites par la loi et que les efforts qui conviendraient pour les interdire ne sont ni envisagés ni faits. De plus, de nombreux rapports ne donnent pas suffisamment d'informations sur les lois et pratiques nationales pertinentes.

2. L'article 20 du Pacte dispose que toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence sont interdits par la loi. De l'avis du Comité, ces interdictions sont tout à fait compatibles avec le droit à la liberté d'expression prévu à l'article 19, dont l'exercice entraîne des responsabilités et des devoirs spéciaux. L'interdiction prévue au paragraphe 1 s'étend à toutes les formes de propagande menaçant d'entraîner ou entraînant un acte d'agression ou une rupture de la paix, en violation de la Charte des Nations Unies, tandis que le paragraphe 2 vise tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, que cette propagande ou cet appel ait des objectifs d'ordre intérieur ou extérieur par rapport à l'Etat intéressé. Les dispositions du paragraphe 1 de l'article 20 n'interdisent pas l'appel au droit souverain à la légitime défense ni au droit des peuples à l'autodétermination et à l'indépendance conformément à la Charte des Nations Unies. Pour que l'article 20 produise tous ses effets, il faudrait qu'une loi indique clairement que la propagande et l'appel qui y sont décrits sont contraires à l'ordre public, et prescrive une sanction appropriée en cas de violation. Le Comité estime donc que les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait devraient prendre des mesures pour s'acquitter des obligations énoncées à l'article 20, et qu'ils devraient eux-mêmes s'abstenir de toute propagande ou de tout appel de ce genre.

OBSERVATION GENERALE 12 Article premier (vingt et unième session, 1984)

1. Conformément aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies, l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît à tous les peuples le droit de disposer d'eux-mêmes. Ce droit revêt une importance particulière, parce que sa réalisation est une condition essentielle de la garantie et du respect effectif des droits individuels de l'homme ainsi que de la promotion et du renforcement de

ces droits. C'est pour cette raison que les Etats ont fait du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, dans les deux Pactes, une disposition de droit positif, qu'ils ont placée, en tant qu'article premier, séparément et en tête de tous les autres droits énoncés dans ces Pactes.

2. L'article premier consacre un droit inaliénable de tous les peuples, défini aux paragraphes 1 et 2 de cet article. En vertu de ce droit, les peuples "déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel". L'article impose à tous les Etats les obligations qui correspondent à ce droit. Ce droit, et les obligations correspondantes qui ont trait à sa mise en oeuvre, sont indissociables des autres dispositions du Pacte et des règles de droit international.

3. Les rapports que tous les Etats parties ont l'obligation d'établir doivent porter aussi sur l'article premier, mais seuls quelques-uns fournissent des renseignements détaillés sur chacun des paragraphes de cet article. Le Comité a noté à cet égard que, dans leurs rapports, beaucoup d'Etats passent cet article complètement sous silence, donnent à son sujet des renseignements insuffisants ou se bornent à faire état de la législation électorale. Le Comité juge très souhaitable que les rapports des Etats parties contiennent des renseignements sur chacun des paragraphes de l'article premier.

4. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article premier, les Etats parties devraient décrire les procédures constitutionnelles et politiques qui permettent d'exercer ce droit dans les faits.

5. Le paragraphe 2 définit un aspect particulier du contenu économique du droit à disposer de soi-même, à savoir le droit qu'ont les peuples, pour atteindre leurs fins, de "disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international". Ce droit impose des devoirs correspondants à tous les Etats et à la communauté internationale. Les Etats devraient indiquer tous les facteurs ou les difficultés qui les empêchent de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, en violation des dispositions de ce paragraphe, et la mesure dans laquelle cet empêchement a des conséquences sur l'exercice d'autres droits énoncés dans le Pacte.

6. De l'avis du Comité, le paragraphe 3 revêt une importance particulière en ce sens qu'il impose des obligations précises aux Etats parties, non seulement à l'égard de leurs peuples, mais aussi à l'égard de tous les peuples qui n'ont pas pu exercer leur droit à l'autodétermination, ou qui ont été privés de cette possibilité. Le caractère général de ce paragraphe se trouve confirmé par les travaux préparatoires de son texte. Aux termes de ce paragraphe, "les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies". Ces obligations sont les mêmes, que le peuple ayant droit à disposer de lui-même dépende ou non d'un Etat partie au Pacte.

Il s'ensuit que tous les Etats parties doivent prendre des mesures positives pour faciliter la réalisation et le respect du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Ces mesures positives doivent être conformes aux obligations qui incombent aux Etats en vertu de la Charte des Nations Unies et du droit international : en particulier, les Etats doivent s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats et, ainsi, de compromettre l'exercice du droit à l'autodétermination. Les rapports doivent contenir des renseignements sur l'exécution de ces obligations et les mesures prises à cette fin.

7. A propos de l'article premier du Pacte, le Comité renvoie à d'autres instruments internationaux concernant le droit de tous les peuples de disposer d'eux-mêmes, et en particulier à la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, que l'Assemblée générale a adoptée le 24 octobre 1970 dans sa résolution 2625 (XXV).

8. De l'avis du Comité, l'histoire montre que la réalisation et le respect du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes contribuent à l'établissement de relations et d'une coopération amicales entre les Etats et à la consolidation de la paix et de la compréhension internationales.

OBSERVATION GENERALE 13 Article 14 (vingt et unième session, 1984)

1. Le Comité note que l'article 14 du Pacte est de caractère complexe, et que différents aspects de ses dispositions appellent des observations spécifiques. Toutes ces dispositions visent à assurer la bonne administration de la justice et, à cette fin, protègent une série de droits individuels, tels que l'égalité devant les tribunaux et les autres organismes juridictionnels, ou le droit de chacun à ce que sa cause soit équitablement et publiquement entendue par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi. Les rapports ne fournissent pas tous des précisions sur les mesures législatives ou les autres mesures adoptées dans le but exprès d'appliquer chacune des dispositions de l'article 14.

2. En général, les Etats parties ne reconnaissent pas dans leurs rapports que l'article 14 s'applique non seulement aux procédures de détermination du bien-fondé des accusations en matière pénale portées contre des individus, mais aussi aux contestations relatives aux droits et obligations de caractère civil. Le droit et la pratique concernant ces questions varient beaucoup d'un Etat à l'autre. Cette diversité fait qu'il est encore plus indispensable que les Etats parties fournissent tous les renseignements utiles et expliquent plus en détail comment les notions "d'accusation en matière pénale" et de "contestations relatives aux droits et obligations de caractère civil" sont interprétées dans leur système juridique.

3. Le Comité jugerait utile que, dans leurs futurs rapports, les Etats parties puissent fournir des renseignements plus détaillés sur les mesures prises pour assurer que l'égalité devant les tribunaux, y compris l'égalité d'accès à ces derniers, le caractère équitable et public des audiences et la compétence, l'impartialité et l'indépendance des juridictions, soient établis par la loi et garantis dans la pratique. En particulier, les Etats parties devraient indiquer avec précision les textes constitutionnels et législatifs

qui prévoient la constitution des tribunaux et en garantissent l'indépendance, l'impartialité et la compétence, pour ce qui est en particulier de la manière dont les juges sont nommés, des qualifications qui leur sont demandées, de la durée de leur mandat, des conditions régissant l'avancement, les mutations et la cessation de fonctions ainsi que de l'indépendance effective des juridictions par rapport à l'exécutif et au législatif.

4. Les dispositions de l'article 14 s'appliquent à tous les tribunaux et autres organes juridictionnels de droit commun ou d'exception inclus dans son champ d'application. Le Comité note l'existence, dans de nombreux pays, de tribunaux militaires ou d'exception qui jugent des civils, ce qui risque de poser de sérieux problèmes en ce qui concerne l'administration équitable, impartiale et indépendante de la justice. Très souvent, lorsque de tels tribunaux sont constitués, c'est pour permettre l'application de procédures exceptionnelles qui ne sont pas conformes aux normes ordinaires de la justice. S'il est vrai que le Pacte n'interdit pas la constitution de tribunaux de ce genre, les conditions qu'il énonce n'en indiquent pas moins clairement que le jugement de civils par ces tribunaux devrait être très exceptionnel et se dérouler dans des conditions qui respectent véritablement toutes les garanties stipulées à l'article 14. Le Comité a noté un grave manque d'informations à cet égard dans les rapports de certains Etats parties dont les institutions judiciaires comprennent des tribunaux de cette nature pour le jugement de civils. Dans certains pays, ces tribunaux militaires et d'exception n'offrent pas les strictes garanties d'une bonne administration de la justice conformément aux prescriptions de l'article 14, qui sont indispensables à la protection effective des droits de l'homme. Si les Etats décident dans des situations de danger public, comme il est envisagé à l'article 4, de déroger aux procédures normales prévues par l'article 14, ils doivent veiller à ce que pareilles dérogations n'aillent pas au-delà de celles qui sont rigoureusement requises par les exigences de la situation réelle, et qu'elles respectent les autres conditions du paragraphe 1 de l'article 14.

5. La deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 14 stipule que chacun "a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement". Le paragraphe 3 de l'article précise ce qu'il faut entendre par "audition équitable" quand il s'agit de déterminer le bien-fondé d'accusations en matière pénale. Cependant, les exigences du paragraphe 3 sont des garanties minimales, dont le respect ne suffit pas toujours à assurer qu'une cause soit équitablement entendue comme le prévoit le paragraphe 1.

6. Le caractère public des audiences est une sauvegarde importante, dans l'intérêt de l'individu et de toute la société. En même temps, le paragraphe 1 de l'article 14 reconnaît que les tribunaux ont le pouvoir de prononcer le huis clos pendant la totalité ou une partie du procès pour les raisons énoncées dans ce paragraphe. Il y a lieu de noter que, hormis ces circonstances exceptionnelles, le Comité considère qu'un procès doit être ouvert au public en général, y compris les membres de la presse et ne doit pas, par exemple, n'être accessible qu'à une catégorie particulière de personnes. Il est à noter que, même dans les affaires où le huis clos a été prononcé, le jugement doit, à certaines exceptions près qui sont rigoureusement définies, être rendu public.

7. Le Comité a constaté un certain manque d'information touchant le paragraphe 2 de l'article 14 et, dans certains cas, a même observé que la présomption d'innocence, qui est indispensable à la protection des droits de l'homme, est exprimée en termes très ambigus ou assortie de conditions qui la rendent inopérante. Du fait de la présomption d'innocence, la preuve incombe à l'accusation, et l'accusé a le bénéfice du doute. Nul ne peut être présumé coupable tant que l'accusation n'a pas été établie au-delà de tout doute raisonnable. En outre, la présomption d'innocence entraîne le droit d'être traité conformément à ce principe. C'est donc un devoir pour toutes les autorités publiques de s'abstenir de préjuger de l'issue d'un procès.

8. Parmi les garanties minimales que le paragraphe 3 prescrit en matière pénale, la première concerne le droit de chacun d'être informé, dans une langue qu'il comprend, de l'accusation portée contre lui [alinéa a)]. Le Comité note que souvent les rapports des Etats n'expliquent pas comment ce droit est respecté et garanti. L'alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 14 s'applique à tous les cas d'accusations en matière pénale, y compris ceux des personnes non détenues. Le Comité note en outre que le droit d'être informé de l'accusation "dans le plus court délai" exige que l'information soit donnée de la manière décrite dès que l'accusation est formulée pour la première fois par une autorité compétente. A son avis, ce droit surgit lorsque, au cours d'une enquête, un tribunal ou le ministère public décide de prendre des mesures à l'égard d'une personne soupçonnée d'une infraction pénale ou la désigne publiquement comme telle. On peut satisfaire aux conditions précises de l'alinéa a) du paragraphe 3 en énonçant l'accusation soit verbalement soit par écrit, à condition de préciser aussi bien le droit applicable que les faits allégués sur lesquels l'accusation est fondée.

9. L'alinéa b) du paragraphe 3 stipule que l'accusé doit disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation à sa défense, et communiquer avec le conseil de son choix. Le "temps nécessaire" dépend des cas d'espèce, mais les facilités doivent comprendre l'accès aux documents et autres éléments de preuve dont l'accusé a besoin pour préparer sa défense, ainsi que la possibilité de disposer d'un conseil et de communiquer avec lui. Lorsque l'accusé ne veut pas se défendre lui-même en personne ou recourir à une personne ou une association de son choix, il doit être en mesure de faire appel à un avocat. En outre, cet alinéa exige que le conseil communique avec l'accusé dans des conditions qui respectent intégralement le caractère confidentiel de leurs communications. Les avocats doivent être à même de conseiller et de représenter leurs clients conformément aux normes et critères établis de la profession, sans être l'objet de restrictions, d'influences, de pressions ou d'interventions injustifiées de la part de qui que ce soit.

10. L'alinéa c) du paragraphe 3 stipule que l'accusé doit être jugé sans retard excessif. Cette garantie concerne non seulement le moment où le procès doit commencer, mais aussi le moment où il doit s'achever et où le jugement doit être rendu : toutes les étapes doivent se dérouler "sans retard excessif". Pour que ce droit soit effectif, il doit exister une procédure qui garantisse que le procès se déroulera "sans retard excessif", que ce soit en première instance ou en appel.

11. Les rapports ne traitent pas tous de tous les aspects du droit de défense tel qu'il est défini à l'alinéa d) du paragraphe 3. Le Comité n'a pas toujours reçu assez de renseignements, ni sur la protection du droit de l'accusé d'être présent lorsque l'on se prononce sur le bien-fondé d'une accusation portée contre lui, ni sur la façon dont le système juridique lui assure le droit soit de se défendre lui-même en personne soit de bénéficier de l'assistance d'un défenseur de son choix, non plus que sur les dispositions qui sont prises dans le cas de quelqu'un qui n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur. L'accusé ou son avocat doit avoir le droit d'agir avec diligence et sans crainte, en employant tous les moyens de défense existants, de même que le droit de contester le déroulement du procès s'il le juge inéquitable. Quand, exceptionnellement et pour des raisons justifiées, il y a procès par contumace, le strict respect des droits de la défense est encore plus indispensable.

12. L'alinéa e) du paragraphe 3 stipule que l'accusé a le droit d'interroger ou de faire interroger les témoins à charge et d'obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge. Cette disposition vise à garantir à l'accusé les mêmes moyens juridiques qu'à l'accusation pour obliger les témoins à être présents et pour interroger tous témoins ou les soumettre à un contre-interrogatoire.

13. L'alinéa f) du paragraphe 3 stipule que, si l'accusé ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience, il a le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète. Ce droit est indépendant de l'issue du procès, et vaut également pour les étrangers et pour les nationaux. Il présente une importance capitale dans les affaires où l'ignorance de la langue utilisée par le tribunal ou la difficulté éprouvée à la comprendre peut constituer un obstacle majeur à l'exercice des droits de la défense.

14. L'alinéa g) du paragraphe 3 stipule que l'accusé ne peut être forcé à témoigner contre lui-même ou à s'avouer coupable. En examinant cette garantie, il faut se rappeler les dispositions de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10. Pour obliger l'accusé à avouer ou à témoigner contre lui-même, on emploie fréquemment des méthodes qui violent ces dispositions. La loi devrait stipuler que les éléments de preuve obtenus au moyen de pareilles méthodes ou de toute autre forme de contrainte sont absolument irrecevables.

15. Pour sauvegarder les droits de l'accusé visés aux paragraphes 1 et 3 de l'article 14, il convient que les juges aient le pouvoir d'examiner toute allégation de violation de ses droits à tout stade de la procédure.

16. Le paragraphe 4 de l'article 14 stipule que la procédure applicable aux jeunes gens tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation. Peu de rapports fournissent des renseignements suffisants sur les questions pertinentes, telles que l'âge minimum auquel un jeune peut être accusé d'une infraction, l'âge de la majorité pénale, l'existence de tribunaux et de procédures spéciaux, la législation définissant les procédures à l'encontre des jeunes et la façon dont l'ensemble de ces dispositions spéciales concernant les jeunes tiennent compte de "l'intérêt que présente leur rééducation". Les jeunes doivent bénéficier au moins des mêmes garanties et de la même protection que celles accordées aux adultes en vertu de l'article 14.

17. Le paragraphe 5 de l'article 14 dispose que toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi. Le Comité attire particulièrement l'attention sur les équivalents donnés du mot anglais "crime" dans les autres langues ("infraction", "delito", "prestuplenie"), qui montrent que la garantie ne concerne pas seulement les infractions les plus graves. A cet égard, il n'a pas reçu assez d'informations concernant les juridictions d'appel, en particulier l'accès aux tribunaux de seconde instance et les pouvoirs de ces tribunaux, les conditions à remplir pour faire appel d'un jugement et la façon dont les procédures en appel tiennent compte des conditions exigées au paragraphe 1 de l'article 14 quant au droit de l'accusé à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement.

18. Le paragraphe 6 de l'article 14 prévoit une indemnisation conforme à la loi dans les cas d'erreur judiciaire qu'il décrit. D'après les rapports de beaucoup d'Etats, il semble que souvent ce droit ne soit pas respecté, ou qu'il ne soit qu'insuffisamment garanti par la législation nationale. Les Etats devraient, lorsqu'il y a lieu, compléter leur législation dans ce domaine pour la mettre en conformité avec les dispositions du Pacte.

19. Lors de l'examen des rapports des Etats, des opinions divergentes ont souvent été exprimées quant à la portée du paragraphe 7 de l'article 14. Certains Etats ont même jugé nécessaire de faire des réserves touchant les procédures prévues pour la réouverture des affaires pénales. Il semble au Comité que la plupart des Etats parties établissent une nette distinction entre la réouverture d'une affaire, justifiée par des circonstances exceptionnelles, et un nouveau procès, qu'interdit le principe non bis in idem énoncé au paragraphe 7. Cette façon d'interpréter la règle non bis in idem peut encourager les Etats parties à reconsidérer leurs réserves concernant le paragraphe 7 de l'article 14.

OBSERVATION GENERALE 14 Article 6 (vingt-troisième session, 1984)

1. Dans l'observation générale 6 [16], adoptée à sa 378^{ème} séance, le 27 juillet 1982, le Comité des droits de l'homme a noté que le droit à la vie énoncé au paragraphe 1 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques est le droit suprême pour lequel aucune dérogation n'est autorisée, même en cas de danger public exceptionnel. Ce même droit à la vie est proclamé à l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme que l'Assemblée générale des Nations Unies a adoptée le 10 décembre 1948. Il est à la base de tous les droits de l'homme.

2. Dans son observation générale précédente, le Comité a aussi noté que les Etats ont le devoir suprême de prévenir les guerres. La guerre et les autres actes de violence collective continuent à être un fléau pour l'humanité et à priver de leur vie des milliers d'êtres humains innocents chaque année.

3. Tout en restant profondément soucieux des pertes en vies humaines causées par les armes classiques dans les conflits armés, le Comité a noté que, pendant plusieurs sessions successives de l'Assemblée générale, des représentants appartenant à toutes les régions géographiques ont exprimé leur préoccupation croissante devant la mise au point et la prolifération

d'armes de plus en plus terrifiantes de destruction massive, qui, outre qu'elles menacent la vie humaine, absorbent des ressources qui pourraient être utilisées à des fins économiques et sociales d'importance vitale, en particulier au bénéfice des pays en développement, et ainsi servir à promouvoir et à assurer à tous la jouissance des droits de l'homme.

4. Le Comité partage cette préoccupation. Il est évident que la conception, la mise à l'essai, la fabrication, la possession et le déploiement d'armes nucléaires constituent l'une des plus graves menaces contre le droit à la vie qui pèsent aujourd'hui sur l'humanité. Cette menace est aggravée par le risque d'une utilisation effective de ces armes, non pas seulement en cas de guerre, mais aussi par suite d'une erreur ou d'une défaillance humaine ou mécanique.

5. Qui plus est, l'existence même et la gravité de cette menace engendrent un climat de suspicion et de crainte entre les Etats qui, en soi, s'oppose à la promotion du respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à la Charte des Nations Unies et aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

6. La fabrication, la mise à l'essai, la possession, le déploiement et l'utilisation d'armes nucléaires devraient être interdits et qualifiés de crimes contre l'humanité.

7. En conséquence, dans l'intérêt de l'humanité, le Comité adresse un appel à tous les Etats, qu'ils soient ou non parties au Pacte, afin qu'ils prennent des mesures d'urgence, unilatéralement et par voie d'accord, pour délivrer le monde de cette menace.

OBSERVATION GENERALE 15 Situation des étrangers au regard du Pacte
(vingt-septième session, 1986)

1. Souvent, les rapports des Etats parties ne tiennent pas compte du fait que chaque Etat partie doit garantir les droits visés par le Pacte à "tous les individus se trouvant dans leur territoire et relevant de leur compétence" (art. 2, par. 1). En général, les droits énoncés dans le Pacte s'appliquent à toute personne, sans considération de réciprocité, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride.

2. Ainsi, la règle générale est que chacun des droits énoncés dans le Pacte doit être garanti, sans discrimination entre les citoyens et les étrangers. Les étrangers bénéficient de l'obligation générale de non-discrimination à l'égard des droits garantis par le Pacte, ainsi que prévu à l'article 2. Cette garantie s'applique de la même manière aux étrangers et aux citoyens. Exceptionnellement, certains des droits reconnus dans le Pacte ne sont expressément applicables qu'aux citoyens (art. 25), tandis que l'article 13 ne vise que les étrangers. Cependant, le Comité a constaté en examinant les rapports que, dans un certain nombre de pays, les autres droits qui devraient être reconnus aux étrangers en vertu du Pacte leur sont refusés, ou font l'objet de restrictions qui ne peuvent pas toujours être justifiées en vertu du Pacte.

3. Quelques constitutions proclament l'égalité des étrangers et des citoyens. D'autres, plus récentes, distinguent soigneusement les droits fondamentaux reconnus à tous et ceux qui ne sont reconnus qu'aux citoyens, et définissent les uns et les autres en détail. Cependant, dans de nombreux Etats, la constitution ne vise que les citoyens lorsqu'elle prévoit des droits déterminés. La législation et la jurisprudence peuvent aussi jouer un rôle important dans la reconnaissance des droits des étrangers. Le Comité a été informé que dans certains Etats les droits fondamentaux, bien qu'ils ne soient pas garantis aux étrangers par la constitution ou par la loi, leur sont néanmoins reconnus comme le Pacte l'exige. Dans certains cas, toutefois, il est apparu que les droits prévus par le Pacte n'étaient pas reconnus sans discrimination à l'égard des étrangers.

4. Le Comité estime que les Etats parties devraient, dans leurs rapports, prêter attention à la situation des étrangers à la fois au regard de leur droit et dans la pratique concrète. Le Pacte accorde aux étrangers une protection totale quant aux droits qu'il garantit, et les Etats parties devraient observer ses prescriptions dans leur législation et dans leur pratique. La situation des étrangers en serait sensiblement améliorée. Les Etats parties devraient veiller à ce que les dispositions du Pacte et les droits qu'il prévoit soient portés à la connaissance des étrangers relevant de leur compétence.

5. Le Pacte ne reconnaît pas aux étrangers le droit d'entrer sur le territoire d'un Etat partie ou d'y séjourner. En principe, il appartient à l'Etat de décider qui il admet sur son territoire. Toutefois, dans certaines situations, un étranger peut bénéficier de la protection du Pacte même en ce qui concerne l'entrée ou le séjour : tel est le cas si des considérations relatives à la non-discrimination, à l'interdiction des traitements inhumains et au respect de la vie familiale entrent en jeu.

6. L'autorisation d'entrée peut être soumise à des conditions relatives aux déplacements, au lieu de séjour et à l'emploi. Un Etat peut aussi imposer des conditions générales aux étrangers en transit. Cependant, une fois autorisés à entrer sur le territoire d'un Etat partie, les étrangers bénéficient des droits énoncés par le Pacte.

7. Les étrangers ont ainsi un droit inhérent à la vie qui est juridiquement protégé, et ne peuvent être privés arbitrairement de la vie. Ils ne doivent pas être soumis à la torture, ni à des traitements ou peines inhumains ou dégradants; ils ne peuvent pas non plus être réduits en esclavage ou en servitude. Les étrangers ont droit sans réserve à la liberté et à la sécurité de la personne. S'ils sont légalement privés de leur liberté, ils doivent être traités avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à leur personne. Un étranger ne peut être détenu pour inexécution d'une obligation contractuelle. Les étrangers ont droit à la liberté de mouvement et au libre choix de leur lieu de résidence; ils sont libres de quitter le pays. Ils jouissent de l'égalité devant les tribunaux, et ont droit à ce que leur cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi, et qui décidera du bien-fondé de toute accusation en matière pénale et des contestations portant sur leurs droits et obligations de caractère civil. Les étrangers ne sont pas soumis à une législation pénale rétroactive, et ils ont droit à la reconnaissance

de leur personnalité juridique. Ils ne peuvent être soumis à aucune immixtion arbitraire ou illégale dans leur vie privée, leur famille, leur résidence ni leur correspondance. Ils ont droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et ont le droit d'avoir des opinions et de les exprimer. Les étrangers bénéficient du droit de réunion pacifique et de libre association. Ils peuvent se marier lorsqu'ils ont atteint l'âge légal du mariage. Leurs enfants bénéficient des mesures de protection nécessitées par leur état de mineur. Dans les cas où les étrangers constituent une minorité au sens de l'article 27, il ne peut leur être refusé le droit, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'employer leur propre langue. Les étrangers ont droit à une égale protection de la loi. Il n'y a pas de discrimination entre étrangers et citoyens dans l'application de ces droits. Ces droits des étrangers ne peuvent faire l'objet que des limitations qui peuvent être légalement imposées conformément au Pacte.

8. Une fois qu'un étranger se trouve légalement sur un territoire, sa liberté de déplacement à l'intérieur du territoire et son droit de quitter le territoire ne peuvent être limités que conformément à l'article 12, paragraphe 3. Les différences de traitement sur ce point entre étrangers et nationaux, ou entre différentes catégories d'étrangers, doivent être justifiées au regard de l'article 12, paragraphe 3. Comme les restrictions doivent notamment être compatibles avec les autres droits reconnus dans le Pacte, un Etat partie ne peut, en limitant les droits d'un étranger ou en l'expulsant vers un pays tiers, empêcher arbitrairement son retour dans son propre pays (art. 12, par. 4).

9. Beaucoup de rapports donnent des renseignements insuffisants au sujet de l'article 13. Cet article est applicable à toutes les procédures tendant à contraindre un étranger à quitter un pays, que la législation nationale qualifie ce départ d'expulsion ou qu'elle emploie un autre terme. Si la procédure comporte l'arrestation, les garanties prévues par le Pacte en cas de privation de liberté (art. 9 et 10) peuvent aussi être applicables. Si l'arrestation a pour objet l'extradition, d'autres dispositions du droit national et du droit international peuvent s'appliquer. Normalement, un étranger qui est expulsé doit être autorisé à se rendre dans tout pays qui accepte de l'accueillir. Les droits spécifiquement prévus par l'article 13 ne protègent que les étrangers qui se trouvent légalement sur le territoire d'un Etat partie. Il s'ensuit que les dispositions du droit national concernant les conditions d'entrée et de séjour doivent être prises en considération pour déterminer l'étendue de cette protection, et qu'en particulier les immigrés clandestins et les étrangers qui ont dépassé la durée de séjour prévue par la loi ou par l'autorisation qui leur a été délivrée ne sont pas protégés par l'article dont il s'agit. Toutefois, si la légalité de l'entrée ou du séjour d'un étranger fait l'objet d'un litige, toute décision pouvant entraîner l'expulsion de l'étranger doit être prise dans le respect de l'article 13. Il appartient aux autorités compétentes de l'Etat partie d'appliquer et d'interpréter le droit national de bonne foi, dans l'exercice de leurs pouvoirs, tout en respectant les obligations prévues par le Pacte, et notamment le principe de l'égalité devant la loi (art. 26).

10. L'article 13 ne porte directement que sur la procédure, et non sur les motifs de fond de l'expulsion. Cependant, pour autant qu'il n'autorise que les mesures exécutées à la suite d'une "décision prise conformément à la loi", son objectif évident est d'éviter les expulsions arbitraires. D'autre part, il reconnaît à chaque étranger le droit à une décision individuelle; il s'ensuit que les lois ou décisions qui prévoiraient des mesures d'expulsion collective ou massive ne répondraient pas aux dispositions de l'article 13. Le Comité estime que cette interprétation est confirmée par les dispositions qui prévoient le droit de faire valoir les raisons qui peuvent militer contre une mesure d'expulsion et de soumettre la décision à l'examen de l'autorité compétente ou d'une personne désignée par elle, en se faisant représenter à cette fin devant cette autorité ou cette personne. L'étranger doit recevoir tous les moyens d'exercer son recours contre l'expulsion, de manière à être en toutes circonstances à même d'exercer effectivement son droit. Les principes énoncés par l'article 13 au sujet du recours contre la décision d'expulsion ou du droit à un nouvel examen par une autorité compétente ne peuvent souffrir d'exception que si "des raisons impérieuses de sécurité nationale l'exigent". Aucune discrimination ne peut être opérée entre différentes catégories d'étrangers dans l'application de l'article 13.

OBSERVATION GENERALE 16 Article 17 (trente-deuxième session, 1988)

1. L'article 17 prévoit le droit de toute personne à être protégée contre les immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile et sa correspondance, ainsi que contre les atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. De l'avis du Comité, la protection de ce droit doit être garantie contre toutes ces immixtions et atteintes, qu'elles émanent des pouvoirs publics ou de personnes physiques ou morales. Les obligations imposées par cet article exigent de l'Etat l'adoption de mesures, d'ordre législatif ou autres, destinées à rendre effective l'interdiction de telles immixtions et atteintes à la protection de ce droit.

2. A cet égard, le Comité tient à faire observer que les rapports des Etats parties au Pacte n'accordent pas l'attention nécessaire aux renseignements sur la façon dont le respect de ce droit est garanti par les autorités législatives, administratives ou judiciaires, et en général par les organes compétents institués par l'Etat. En particulier, on n'accorde pas une attention suffisante au fait que l'article 17 du Pacte traite de la protection contre les immixtions illégales et arbitraires. Cela signifie que c'est précisément dans la législation des Etats qu'il faut avant tout prévoir la protection du droit énoncé dans cet article. Pour l'instant, les rapports, soit ne disent rien d'une telle législation, soit fournissent à ce sujet des renseignements insuffisants.

3. L'adjectif "illégal" signifie qu'aucune immixtion ne peut avoir lieu, sauf dans les cas envisagés par la loi. Les immixtions autorisées par les Etats ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi, qui doit elle-même être conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du Pacte.

4. L'expression "immixtions arbitraires" se rapporte également à la protection du droit prévu à l'article 17. De l'avis du Comité, cette expression peut s'étendre aux immixtions prévues par la loi. L'introduction de la notion d'arbitraire a pour objet de garantir que même une immixtion prévue

par la loi soit conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du Pacte et soit, dans tous les cas, raisonnable eu égard aux circonstances particulières.

5. En ce qui concerne le terme "famille", les objectifs du Pacte exigent qu'aux fins de l'article 17 ce terme soit interprété au sens large, de manière à comprendre toutes les personnes qui composent la famille telle qu'elle est perçue dans la société de l'Etat partie concerné. Le terme "home" dans la version anglaise, "manzel" dans la version arabe, "zhùzhái" dans la version chinoise, "domicilio" dans la version espagnole, "domicile" dans la version française et "zhilishche" dans la version russe, doit s'entendre du lieu où une personne réside ou exerce sa profession habituelle. A ce propos, le Comité invite les Etats à indiquer dans leurs rapports l'acceptation donnée dans leur société aux termes "famille" et "domicile".

6. Le Comité estime que doivent figurer dans les rapports des renseignements sur les autorités et organes prévus par le système juridique du pays qui ont compétence pour autoriser les immixtions admises par la loi. Il est également indispensable d'avoir des renseignements sur les autorités qui sont habilitées à exercer un contrôle sur de telles immixtions dans le strict respect de la loi, et de savoir de quelle façon et auprès de quels organes les personnes concernées peuvent se plaindre d'une violation du droit prévu à l'article 17 du Pacte. Les Etats doivent clairement indiquer dans leurs rapports jusqu'à quel point la pratique effective s'accorde au droit. Les rapports des Etats parties doivent également contenir des renseignements relatifs aux plaintes déposées pour immixtions arbitraires ou illégales et au nombre de décisions rendues à cet égard le cas échéant, ainsi qu'aux recours prévus en tels cas.

7. Etant donné que toutes les personnes vivent en société, la protection de la vie privée est nécessairement relative. Toutefois, les autorités publiques compétentes ne doivent pouvoir réclamer que celles des informations touchant la vie privée de l'individu dont la connaissance est indispensable à la société, au sens du Pacte. Par conséquent, le Comité recommande aux Etats d'indiquer dans leurs rapports les lois et règlements régissant les immixtions dans la vie privée.

8. Même pour ce qui est des immixtions qui sont conformes au Pacte, une loi pertinente doit préciser dans le détail les cas précis dans lesquels elles peuvent être autorisées. La décision de procéder à ces immixtions autorisées doit être prise par l'autorité désignée par la loi, et cas par cas. Le respect de l'article 17 exige que l'intégrité et le caractère confidentiel de la correspondance soient garantis en droit et en fait. La correspondance doit être remise au destinataire, sans interception, sans être ouverte, et sans qu'il en soit pris autrement connaissance. La surveillance, par des moyens électroniques ou autres, l'interception des communications téléphoniques, télégraphiques ou autres, l'écoute et l'enregistrement des conversations devraient être interdits. Les perquisitions domiciliaires doivent être limitées à la recherche des éléments de preuve nécessaires, et ne doivent pas pouvoir donner lieu à des vexations. En ce qui concerne la fouille des personnes et la fouille corporelle, des mesures efficaces doivent assurer qu'il y est procédé d'une manière compatible avec la dignité de la personne

qui en est l'objet. Les personnes soumises à une fouille corporelle par des agents de l'Etat ou du personnel médical agissant à la demande de l'Etat ne devraient être fouillées que par des personnes du même sexe.

9. Les Etats parties sont eux-mêmes tenus de s'abstenir d'agissements non conformes à l'article 17 du Pacte, et de créer le cadre législatif nécessaire pour empêcher que des personnes physiques ou morales ne s'y livrent.

10. Le rassemblement et la conservation, par des autorités publiques, des particuliers ou des organismes privés, de renseignements concernant la vie privée d'individus sur des ordinateurs, dans des banques de données et selon d'autres procédés, doivent être réglementés par la loi. L'Etat doit prendre des mesures efficaces afin d'assurer que ces renseignements ne tombent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les exploiter, et ne soient jamais utilisés à des fins incompatibles avec le Pacte. Il serait souhaitable, pour assurer la protection la plus efficace de sa vie privée, que chaque individu ait le droit de déterminer, sous une forme intelligible, si des données personnelles le concernant et, dans l'affirmative, lesquelles, sont stockées dans des fichiers automatiques de données, et à quelles fins. Chaque individu doit également pouvoir déterminer les autorités publiques ou les particuliers ou les organismes privés qui ont ou peuvent avoir le contrôle des fichiers le concernant. Si ces fichiers contiennent des données personnelles incorrectes ou qui ont été recueillies ou traitées en violation des dispositions de la loi, chaque individu doit avoir le droit de réclamer leur rectification ou leur suppression.

11. L'article 17 garantit la protection de l'honneur et de la réputation, et les Etats sont tenus d'avoir des lois appropriées à cet effet. Des dispositions doivent également être prises pour permettre à chacun de se protéger contre toute attaque illégale dont il peut être l'objet et d'avoir un moyen de recours contre les responsables. Les Etats parties devraient indiquer dans leurs rapports dans quelle mesure l'honneur et la réputation des individus sont protégés par la loi, et comment cette protection est assurée dans leur système juridique.

OBSERVATION GENERALE 17 Article 24 (trente-cinquième session, 1989)

1. L'article 24 du Pacte établit que tous les enfants, sans aucune discrimination, ont le droit de recevoir de leur famille, de la société et de l'Etat la protection qu'exige leur état de mineur. L'application de cette disposition nécessite l'adoption par les Etats de mesures spéciales en ce sens, qui s'ajoutent à celles qu'ils sont par ailleurs tenus de prendre en vertu de l'article 2 pour que tous les individus puissent exercer les droits prévus dans le Pacte. Souvent, dans les rapports qu'ils présentent, les Etats semblent sous-estimer cette obligation, et fournissent des renseignements insuffisants sur la façon dont s'exerce le droit des enfants à une protection spéciale.

2. Le Comité fait observer à ce sujet que les droits prévus à l'article 24 ne sont pas les seuls que le Pacte reconnaît aux enfants, qui bénéficient aussi, en tant qu'individus, de tous les autres droits civils énoncés dans

cet instrument. Certaines des dispositions du Pacte, en établissant un droit, indiquent expressément aux Etats les mesures qu'ils doivent adopter pour que les mineurs soient mieux protégés que les adultes. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le droit à la vie, la sentence de mort ne peut être prononcée contre les mineurs de 18 ans. De même, s'ils sont légalement privés de la liberté, les jeunes prévenus doivent être séparés des adultes, et leur cas doit être décidé aussi rapidement que possible; les jeunes délinquants condamnés doivent être soumis à un régime pénitentiaire où ils sont séparés des adultes et qui est approprié à leur âge et à leur statut légal, le but étant de les amener à se réformer et de favoriser leur réinsertion sociale. Il est aussi prévu qu'un droit garanti par le Pacte peut être restreint lorsqu'il s'agit de protéger des enfants, pourvu que cette restriction soit justifiée : ainsi, lorsque l'intérêt d'un mineur l'exige, il est permis de faire exception à la règle qui commande que tout jugement civil ou pénal soit public.

3. Dans la plupart des cas, toutefois, les mesures à adopter ne sont pas précisées dans le Pacte, et il appartient à chaque Etat de les déterminer, en fonction des exigences de la protection des enfants qui se trouvent sur son territoire ou relèvent de sa compétence. Le Comité rappelle à cet égard que ces mesures, bien que destinées en premier lieu à assurer aux enfants le plein exercice des droits sur lesquels porte le Pacte, peuvent également être d'ordre économique, social ou culturel. Ainsi, par exemple, toutes les mesures possibles devraient être prises dans les domaines économique et social pour réduire la mortalité infantile, faire disparaître la malnutrition chez les enfants et éviter que ceux-ci ne soient victimes d'actes de violence ou de traitements cruels et inhumains, ou qu'on ne les exploite en les obligeant à exécuter un travail forcé ou à se livrer à la prostitution, ou en les utilisant pour le trafic illicite de stupéfiants, ou de toute autre façon. Dans le domaine culturel, tout devrait être fait pour favoriser l'épanouissement de la personnalité des enfants et leur assurer un degré d'instruction qui leur permette d'exercer les droits visés par le Pacte, notamment la liberté d'opinion et d'expression. En outre, le Comité attire l'attention des Etats parties sur la nécessité d'inclure dans leurs rapports des informations sur les mesures adoptées pour assurer qu'aucun enfant ne participe directement à un conflit armé.

4. Tout enfant, en raison de son état de mineur, a droit à des mesures spéciales de protection. L'âge auquel l'enfant devient majeur n'est pas indiqué par le Pacte, et il revient à chaque Etat partie de le fixer, compte tenu des conditions sociales et culturelles. A cet égard, les Etats devraient préciser dans leurs rapports l'âge de la majorité civile et l'âge à partir duquel un enfant devient pénalement responsable. Les Etats devraient également préciser l'âge à partir duquel l'enfant est légalement autorisé à travailler, et l'âge à partir duquel l'enfant est assimilé aux adultes en matière de droit du travail. En outre, les Etats devraient préciser l'âge à partir duquel l'enfant est considéré adulte aux fins de l'application des paragraphes 2 et 3 de l'article 10. Toutefois, le Comité observe que l'âge de la majorité ne devrait pas être trop bas et que, dans tous les cas, un Etat partie ne peut pas se dégager de ses obligations au titre du Pacte concernant les personnes de moins de 18 ans, même si elles ont atteint l'âge de la majorité selon le droit interne.

5. Le Pacte stipule que les enfants doivent être protégés contre toute discrimination, quelle que soit la raison sur laquelle celle-ci se fonde : race, couleur, sexe, langue, religion, origine nationale ou sociale, fortune ou naissance. Le Comité observe à cet égard que, tandis que l'obligation de non-discrimination à leur égard découle de l'article 2 en ce qui concerne l'ensemble des droits prévus par le Pacte, et de l'article 26 en ce qui concerne l'égalité devant la loi, la clause de non-discrimination que renferme l'article 24 porte très précisément sur les mesures de protection les concernant spécifiquement, telles qu'elles sont prévues dans cette même disposition. Les Etats devraient indiquer dans leurs rapports comment leur législation et leur pratique assurent que les mesures de protection tendent à abolir toute discrimination dans tous les domaines, y compris en matière successorale, et notamment toute discrimination entre les enfants qui sont des nationaux de l'Etat et les enfants étrangers, et entre enfants légitimes et enfants nés hors mariage.

6. L'obligation d'assurer aux enfants la protection nécessaire incombe à la famille, à la société et à l'Etat. Bien que le Pacte n'indique pas comment doit être partagée cette obligation, c'est en premier lieu à la famille, interprétée au sens large de manière à comprendre toutes les personnes qui s'y rattachent dans la société de l'Etat, et tout particulièrement aux parents, qu'il incombe de créer des conditions qui favorisent l'épanouissement harmonieux de la personnalité de l'enfant et le fassent jouir des droits prévus par le Pacte. Toutefois, puisqu'il est courant que le père et la mère aient une activité professionnelle hors du foyer, les Etats parties devraient préciser dans leurs rapports comment la société, ses institutions et l'Etat font face à leurs responsabilités et aident la famille à assurer la protection de l'enfant. D'autre part, dans le cas où les parents et la famille manquent gravement à leurs devoirs, maltraitent l'enfant ou le négligent, l'Etat doit intervenir pour restreindre l'autorité parentale, et, lorsque les circonstances l'exigent, l'enfant peut être séparé des siens. En cas de dissolution du mariage, des dispositions dans lesquelles la considération dominante est l'intérêt de l'enfant doivent être prises afin d'assurer à ce dernier la protection nécessaire et de lui garantir autant que possible des relations personnelles avec ses deux parents. Le Comité pense qu'il serait utile que, dans leurs rapports, les Etats fournissent des renseignements sur les mesures spécialement adoptées pour protéger les enfants abandonnés ou séparés de leur milieu familial et pour leur permettre de se développer dans des conditions analogues à celles qu'offre le milieu familial.

7. Le paragraphe 2 de l'article 24 stipule que tout enfant a le droit d'être enregistré immédiatement après sa naissance et de recevoir un nom. Selon le Comité, cette disposition doit être interprétée comme étroitement liée à celle qui établit que l'enfant a droit à des mesures spéciales de protection et qui vise à faire reconnaître sa personnalité juridique. Il est particulièrement important de garantir le droit à un nom dans le cas des enfants nés hors mariage. L'obligation d'enregistrer les enfants à la naissance est conçue principalement pour réduire les risques d'enlèvement, de vente ou de traite d'enfants, ou les autres traitements contraires aux droits prévus dans le Pacte. Les Etats parties devraient indiquer avec précision dans leurs rapports les mesures conçues pour que soient enregistrés dès la naissance des enfants nés sur leur territoire.

8. De même, dans le cadre de la protection à accorder aux enfants, il convient d'accorder une attention particulière au droit de tout enfant à la nationalité, énoncé au paragraphe 3 de l'article 24. Cette disposition, qui a pour but d'éviter qu'un enfant ne soit moins protégé par la société et l'Etat s'il est apatride, n'impose pas pour autant aux Etats parties de donner en toutes circonstances leur nationalité à tout enfant né sur leur territoire. Cependant, les Etats sont tenus d'adopter toutes les mesures appropriées, sur le plan interne et en coopération avec les autres Etats, pour que tout enfant ait une nationalité dès sa naissance. Ils ne devraient tolérer dans la législation interne en matière d'acquisition de la nationalité aucune discrimination qui distingue entre enfants légitimes et enfants nés hors mariage ou de parents apatrides, ou qui soit motivée par la nationalité des parents ou de l'un d'entre eux. Les rapports présentés devraient toujours mentionner les mesures adoptées pour assurer aux enfants une nationalité.

OBSERVATION GENERALE 18 Non-discrimination (trente-septième session, 1989)

1. La non-discrimination est un principe fondamental et général en matière de protection des droits de l'homme, au même titre que l'égalité devant la loi et l'égale protection de la loi. Ainsi, conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les Etats parties sont tenus de respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Conformément à l'article 26, toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi, et, de plus, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. En effet, le principe de non-discrimination est si fondamental que, conformément à l'article 3, les Etats parties s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits énoncés dans le Pacte. Même si le paragraphe 1 de l'article 4 autorise les Etats parties en cas de danger public exceptionnel à prendre des mesures dérogeant à certaines obligations prévues dans le Pacte, ce même paragraphe prévoit, entre autres, que ces mesures ne doivent pas entraîner une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. En outre, conformément au paragraphe 2 de l'article 20, les Etats parties ont l'obligation d'interdire par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination.

3. En raison de leur caractère fondamental et général, le principe de non-discrimination, tout comme ceux de l'égalité devant la loi et de l'égale protection de la loi, sont parfois expressément énoncés dans des articles relatifs à des catégories particulières de droits de l'homme. Le paragraphe 1 de l'article 14 prévoit que tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice, et le paragraphe 3 du même article dispose que toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux

garanties qui sont énumérées aux alinéas a) à g) du paragraphe 3. De même, l'article 25 prévoit la participation égale de tous les citoyens aux affaires publiques sans aucune des discriminations visées à l'article 2.

4. Il appartient aux Etats parties de décider quelles mesures sont appropriées pour appliquer les dispositions pertinentes. Le Comité souhaite toutefois être informé de la nature de ces mesures et de leur conformité avec les principes de non-discrimination, d'égalité devant la loi et d'égale protection de la loi.

5. Le Comité appelle l'attention des Etats parties sur le fait que le Pacte leur demande parfois expressément de prendre des mesures pour garantir l'égalité des droits des personnes en cause. Par exemple, il est stipulé au paragraphe 4 de l'article 23 que les Etats parties prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. Ces mesures peuvent être d'ordre législatif, administratif ou autre, mais les Etats parties ont l'obligation positive de faire en sorte que les époux jouissent de l'égalité des droits conformément au Pacte. En ce qui concerne les enfants, l'article 24 stipule que tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, a droit, de la part de la famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur.

6. Le Comité note que le Pacte ne contient pas de définition du terme "discrimination", et qu'il n'y est pas indiqué non plus ce qui constitue la discrimination. Toutefois, l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose que l'expression "discrimination raciale" vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. De même, l'article premier de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dispose que l'expression "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.

7. Ces instruments ne concernent, bien sûr, que certains cas de discrimination fondés sur des motifs précis, mais le Comité considère que le terme "discrimination", tel qu'il est utilisé dans le Pacte, doit être compris comme s'entendant de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de

compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

8. Cependant, la jouissance des droits et des libertés dans des conditions d'égalité n'implique pas dans tous les cas un traitement identique. A cet égard, les dispositions du Pacte sont explicites. Par exemple, aux termes du paragraphe 5 de l'article 6, la peine de mort ne peut pas être imposée à des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes. De même, conformément au paragraphe 3 de l'article 10, les jeunes délinquants doivent être séparés des adultes. En outre, l'article 25 garantit certains droits politiques, en prévoyant une différenciation fondée sur la citoyenneté et l'âge.

9. Les rapports de nombreux Etats parties contiennent des renseignements sur les mesures législatives et administratives et sur les décisions judiciaires relatives à la discrimination en droit, mais manquent très souvent de renseignements sur la discrimination dans les faits. Lorsqu'ils font rapport sur les articles 2, paragraphe 1, 3 et 26 du Pacte, les Etats parties citent généralement les dispositions de leur Constitution ou de leur législation sur l'égalité des chances à propos de l'égalité des personnes. Ces renseignements sont évidemment utiles, mais le Comité souhaiterait savoir s'il se pose encore des problèmes liés à une discrimination de fait, de la part, soit des pouvoirs publics ou de la communauté, soit des particuliers ou des organismes privés. Le Comité voudrait être informé des dispositions législatives et des mesures administratives qui visent à réduire ou à éliminer cette discrimination.

10. Le Comité fait également observer que l'application du principe d'égalité suppose parfois de la part des Etats parties l'adoption de mesures en faveur de groupes désavantagés, visant à atténuer ou à supprimer les conditions qui font naître ou contribuent à perpétuer la discrimination interdite par le Pacte. Par exemple, dans les Etats où la situation générale de certains groupes de population empêche ou compromet leur jouissance des droits de l'homme, l'Etat doit prendre des mesures spéciales pour corriger cette situation. Ces mesures peuvent consister à accorder temporairement un traitement préférentiel dans des domaines spécifiques aux groupes en question par rapport au reste de la population. Cependant, tant que ces mesures sont nécessaires pour remédier à une discrimination de fait, il s'agit d'une différenciation légitime au regard du Pacte.

11. Le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 26 contiennent l'un et l'autre une énumération des motifs de discrimination, tels que la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. Le Comité a constaté que les motifs de discrimination faisant l'objet d'une interdiction dans le Pacte, tels qu'ils figurent au paragraphe 1 de l'article 2, ne sont pas tous mentionnés dans certaines constitutions et législations. Il souhaiterait donc que les Etats parties lui fassent savoir comment il convient d'interpréter de telles omissions.

12. Alors qu'aux termes de l'article 2, les droits qui doivent être protégés contre la discrimination sont limités aux droits énoncés dans le Pacte, l'article 26 ne précise pas une telle limite. Cet article consacre en effet

le principe de l'égalité devant la loi et de l'égale protection de la loi, et stipule que la loi doit garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre la discrimination pour chacun des motifs énumérés. De l'avis du Comité, l'article 26 ne reprend pas simplement la garantie déjà énoncée à l'article 2, mais prévoit par lui-même un droit autonome. Il interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics. L'article 26 est par conséquent lié aux obligations qui sont imposées aux Etats parties en ce qui concerne leur législation et l'application de celle-ci. Ainsi, lorsqu'un Etat partie adopte un texte législatif, il doit, conformément à l'article 26, faire en sorte que son contenu ne soit pas discriminatoire. En d'autres termes, l'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 26 n'est pas limitée aux droits stipulés dans le Pacte.

13. Enfin, le Comité fait observer que toute différenciation ne constitue pas une discrimination, si elle est fondée sur des critères raisonnables et objectifs et si le but visé est légitime au regard du Pacte.

OBSERVATION GENERALE 19 Article 23 (trente-neuvième session, 1990)

1. L'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat. La protection de la famille et de ses membres est également garantie, directement ou indirectement, par d'autres dispositions du Pacte. Ainsi, l'article 17 stipule l'interdiction d'immixtions arbitraires ou illégales dans la famille. De plus, l'article 24 du Pacte porte expressément sur la protection des droits de l'enfant en tant que tel ou en tant que membre d'une famille. Dans leurs rapports, les Etats parties ne donnent souvent pas assez d'informations sur la manière dont l'Etat et la société mettent en oeuvre leur obligation de fournir une protection à la famille et aux personnes qui la composent.

2. Le Comité observe que la notion de famille peut différer à certains égards d'un Etat à l'autre, et même d'une région à l'autre à l'intérieur d'un même Etat, de sorte qu'il n'est pas possible d'en donner une définition uniforme. Toutefois, le Comité souligne que, lorsque la législation et la pratique d'un Etat considèrent un groupe de personnes comme une famille, celle-ci doit y faire l'objet de la protection visée à l'article 23. Par conséquent, les Etats parties devraient exposer dans leurs rapports l'interprétation ou la définition qui sont données de la notion et de l'étendue de famille dans leur société et leur système juridique. L'existence dans un Etat d'une pluralité de notions de famille, famille "nucléaire" et famille "élargie", devrait être indiquée, avec l'explication du degré de protection de l'une et de l'autre. Etant donné qu'il existe divers types de famille, les couples non mariés et leurs enfants ou les parents seuls et leurs enfants, par exemple, les Etats parties devraient également indiquer si et dans quelle mesure la législation et les pratiques nationales reconnaissent et protègent ces types de famille et leurs membres.

3. La mise en oeuvre de la protection visée à l'article 23 du Pacte demande, de la part des Etats parties, l'adoption de mesures diverses, notamment d'ordre législatif ou administratif. Les Etats parties devraient fournir des informations détaillées quant à la nature de ces mesures et aux moyens

employés pour en assurer l'application effective. Par ailleurs, puisque le Pacte reconnaît aussi à la famille le droit d'être protégée par la société, les Etats parties devraient indiquer, dans leurs rapports, comment l'Etat et d'autres institutions sociales accordent la protection nécessaire à la famille, si et dans quelle mesure l'Etat encourage l'activité desdites institutions par des moyens financiers ou autres, et comment il veille à ce que ladite activité soit compatible avec le Pacte.

4. Le paragraphe 2 de l'article 23 du Pacte réaffirme que le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile. Le paragraphe 3 du même article énonce que nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux. Les Etats parties devraient indiquer dans leurs rapports s'il existe des restrictions ou obstacles à l'exercice du droit de contracter mariage qui procèdent de facteurs spéciaux tels que le degré de parenté ou l'incapacité mentale. Le Pacte ne fixe expressément l'âge nubile ni pour l'homme, ni pour la femme; cet âge devrait être fixé en fonction de la capacité des futurs époux de donner leur libre et plein consentement personnel dans les formes et les conditions prescrites par la loi. A cet égard, le Comité tient à rappeler que ces dispositions légales doivent être compatibles avec le plein exercice des autres droits garantis par le Pacte; ainsi, par exemple, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion implique que la législation de chaque Etat prévoie la possibilité à la fois du mariage civil et du mariage religieux. De l'avis du Comité, toutefois, le fait qu'un Etat exige qu'un mariage célébré conformément à des rites religieux soit également célébré ou prononcé ou enregistré par des autorités civiles n'est pas incompatible avec le Pacte. Les Etats sont également priés d'inclure des informations à ce sujet dans leurs rapports.

5. Le droit de fonder une famille implique, en principe, la possibilité de procréer et de vivre ensemble. Les politiques de planification de la famille, lorsque les Etats en adoptent, doivent être compatibles avec les dispositions du Pacte et n'être, en particulier, ni discriminatoires ni contraignantes. De même, la possibilité de vivre ensemble implique l'adoption de mesures appropriées, tant sur le plan interne que, le cas échéant, en coopération avec d'autres Etats, pour assurer l'unité ou la réunification des familles, notamment lorsque la séparation de leurs membres tient à des raisons politiques, économiques, ou du même ordre.

6. Le paragraphe 4 de l'article 23 du Pacte dispose que les Etats parties prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

En ce qui concerne l'égalité au regard du mariage, le Comité tient à noter en particulier que l'acquisition ou la perte de la nationalité pour cause de mariage ne doit donner lieu à aucune discrimination fondée sur le sexe. De même, le droit pour chaque conjoint de continuer d'utiliser son nom de famille d'origine, ou de participer sur un pied d'égalité au choix d'un nouveau nom de famille devrait être sauvegardé.

Durant le mariage, les conjoints devraient avoir des droits et responsabilités égaux au sein de la famille. Cette égalité s'étend à toutes les questions qui découlent de leur lien, telles que le choix de la résidence, la gestion des affaires du ménage, l'éducation des enfants et l'administration des biens. Cette égalité continue d'être applicable aux dispositions concernant la séparation de corps ou la dissolution du mariage.

Ainsi, tout traitement discriminatoire en ce qui concerne les motifs et les procédures de séparation ou de divorce, la garde des enfants, la pension alimentaire en faveur des enfants ou du conjoint, le droit de visite, ou la perte ou le recouvrement de l'autorité parentale doit être interdit, compte tenu de l'intérêt dominant des enfants à cet égard. Les Etats parties devraient, en particulier, inclure dans leurs rapports des informations sur les dispositions qu'ils ont prises pour assurer aux enfants la protection nécessaire lors de la dissolution du mariage ou lors de la séparation des époux.

OBSERVATION GENERALE 20 Article 7 (quarante-quatrième session, 1992)

1. La présente observation générale remplace l'observation générale 7 (seizième session, 1982), dont elle reflète et développe la teneur.
2. L'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques a pour but de protéger la dignité et l'intégrité physique et mentale de l'individu. L'Etat partie a le devoir d'assurer à toute personne, par des mesures législatives ou autres, une protection contre les actes prohibés par l'article 7, que ceux-ci soient le fait de personnes agissant dans le cadre de leurs fonctions officielles, en dehors de celles-ci ou à titre privé. L'interdiction faite à l'article 7 est complétée par les dispositions positives du paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte, qui stipule que "toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine".
3. Le texte de l'article 7 ne souffre aucune limitation. Le Comité réaffirme aussi que, même dans le cas d'un danger public exceptionnel tel qu'envisagé à l'article 4 du Pacte, aucune dérogation aux dispositions de l'article 7 n'est autorisée et ses dispositions doivent rester en vigueur. Le Comité fait observer également qu'aucune raison, y compris l'ordre d'un supérieur hiérarchique ou d'une autorité publique, ne saurait être invoquée en tant que justification ou circonstance atténuante pour excuser une violation de l'article 7.
4. Le Pacte ne donne pas de définition des termes employés à l'article 7, et le Comité n'estime pas non plus nécessaire d'établir une liste des actes interdits ni de fixer des distinctions très nettes entre les différentes formes de peines ou traitements interdits; ces distinctions dépendent de la nature, du but et de la gravité du traitement infligé.
5. L'interdiction énoncée à l'article 7 concerne non seulement des actes qui provoquent chez la victime une douleur physique, mais aussi des actes qui infligent une souffrance mentale. En outre, de l'avis du Comité, l'interdiction doit s'étendre aux peines corporelles, y compris les châtiments excessifs infligés à titre de sanction pénale ou de mesure éducative ou

disciplinaire. A cet égard, il convient de souligner que l'article 7 protège notamment les enfants, les élèves des établissements d'enseignement et les patients des institutions médicales.

6. Le Comité note que l'emprisonnement cellulaire prolongé d'une personne détenue ou incarcérée peut être assimilé aux actes prohibés par l'article 7. Comme le Comité l'a noté dans son observation générale No 6 (16), l'abolition de la peine capitale est évoquée d'une manière générale à l'article 6 du Pacte en des termes qui suggèrent sans ambiguïté que l'abolition est souhaitable. En outre, lorsque la peine de mort est appliquée par un Etat partie pour les crimes les plus graves, elle doit non seulement être strictement limitée conformément à l'article 6, mais aussi être exécutée de manière à causer le moins de souffrances possible, physiques ou mentales.

7. L'article 7 interdit expressément les expériences médicales ou scientifiques réalisées sans le libre consentement de la personne concernée. Le Comité note qu'en général, les rapports des Etats parties fournissent peu de précisions sur ce point. Il conviendrait d'accorder plus d'attention à la nécessité et aux moyens d'assurer le respect de cette disposition. Le Comité observe également qu'une protection spéciale contre de telles expériences est nécessaire dans le cas des personnes qui sont dans l'incapacité de donner valablement leur consentement, en particulier celles qui sont soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement. Ces personnes ne doivent pas faire l'objet d'expériences médicales ou scientifiques de nature à nuire à leur santé.

8. Le Comité note qu'il ne suffit pas, pour respecter l'article 7, d'interdire ces peines ou traitements, ni de déclarer que leur application constitue un délit. Les Etats parties doivent faire connaître au Comité les mesures législatives, administratives, judiciaires et autres qu'ils prennent pour prévenir et réprimer les actes de torture ainsi que les traitements cruels, inhumains ou dégradants dans tout territoire placé sous leur juridiction.

9. De l'avis du Comité, les Etats parties ne doivent pas exposer des individus à un risque de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en les renvoyant dans un autre pays en vertu d'une mesure d'extradition, d'expulsion ou de refoulement. Les Etats parties devraient indiquer dans leurs rapports les mesures qu'ils ont adoptées à cette fin.

10. Le Comité devrait être informé des moyens par lesquels les Etats parties diffusent dans l'ensemble de la population les informations pertinentes concernant l'interdiction de la torture et des traitements prohibés par l'article 7. Le personnel responsable de l'application des lois, le personnel médical ainsi que les agents de la force publique et toutes les personnes intervenant dans la garde ou le traitement de tout individu arrêté, détenu ou emprisonné de quelque façon que ce soit doivent recevoir un enseignement et une formation appropriés. Les Etats parties devraient informer le Comité de l'enseignement et de la formation dispensés et lui expliquer de quelle manière l'interdiction énoncée à l'article 7 fait partie intégrante des règles et normes déontologiques auxquelles ces personnes doivent se conformer.

11. Outre la description des dispositions assurant la protection générale due à toute personne contre les actes prohibés par l'article 7, l'Etat partie doit fournir des indications détaillées sur les mesures qui visent spécialement à protéger les personnes particulièrement vulnérables. Il convient de noter que la surveillance systématique des règles, instructions, méthodes et pratiques en matière d'interrogatoire ainsi que des dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées de quelque façon que ce soit constitue un moyen efficace d'éviter les cas de torture et de mauvais traitements. Pour garantir effectivement la protection des personnes détenues, il faut faire en sorte que les prisonniers soient détenus dans des lieux de détention officiellement reconnus comme tels et que leur nom et le lieu de leur détention ainsi que le nom des personnes responsables de leur détention figurent dans un registre aisément accessible aux intéressés, notamment aux membres de la famille et aux amis. De même, la date et le lieu des interrogatoires, ainsi que les noms de toutes les personnes y assistant doivent être inscrits sur un registre et ces renseignements doivent également être disponibles aux fins de la procédure judiciaire ou administrative. Des dispositions interdisant la détention au secret doivent également être prises. A cet égard, les Etats parties devraient veiller à ce que tous les lieux de détention soient exempts de tout matériel susceptible d'être utilisé pour infliger des tortures ou mauvais traitements. La protection du détenu exige en outre qu'il ait rapidement et régulièrement accès à des médecins et des avocats et, sous surveillance appropriée lorsque l'enquête l'exige, aux membres de sa famille.

12. Il importe, pour dissuader de commettre des violations de l'article 7, que la loi interdise d'utiliser ou déclare irrecevables dans une procédure judiciaire des déclarations et aveux obtenus par la torture ou tout autre traitement interdit.

13. Les Etats parties devraient indiquer, lorsqu'ils présentent leurs rapports, les dispositions de leur droit pénal qui répriment la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en précisant les sanctions applicables à de tels actes, qu'ils soient commis par des agents publics ou d'autres personnes agissant comme tels ou par des particuliers. Ceux qui violent l'article 7, que ce soit en encourageant, en ordonnant, en tolérant ou en perpétrant des actes prohibés, doivent être tenus pour responsables. En conséquence, ceux qui ont refusé d'obéir aux ordres ne doivent pas être punis ou soumis à un traitement préjudiciable.

14. L'article 7 devrait être lu conjointement avec le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte. Dans leurs rapports, les Etats parties devraient indiquer comment leur système juridique garantit efficacement qu'il soit mis fin immédiatement à tous les actes prohibés par l'article 7, ainsi que les réparations appropriées. Le droit de porter plainte contre des actes prohibés par l'article 7 doit être reconnu dans le droit interne. Les plaintes doivent faire l'objet d'enquêtes rapides et impartiales des autorités compétentes pour rendre les recours efficaces. Les rapports des Etats parties devraient fournir des renseignements précis sur les voies de recours disponibles pour les victimes de mauvais traitements, les procédures à suivre par les plaignants ainsi que des données statistiques sur le nombre de plaintes et le sort qui leur a été réservé.

15. Le Comité a noté que certains Etats avaient octroyé l'amnistie pour des actes de torture. L'amnistie est généralement incompatible avec le devoir qu'ont les Etats d'enquêter sur de tels actes; de garantir la protection contre de tels actes dans leur juridiction; et de veiller à ce qu'ils ne se reproduisent pas à l'avenir. Les Etats ne peuvent priver les particuliers du droit à un recours utile, y compris le droit à une indemnisation et à la réadaptation la plus complète possible.

OBSERVATION GENERALE 21 Article 10 (quarante-quatrième session, 1992)

1. L'observation générale ci-après remplace l'observation générale 9 (seizième session, 1982), qu'elle reprend et développe.

2. Le paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'applique à toute personne privée de sa liberté en vertu des lois et de l'autorité de l'Etat et qui est détenue dans une prison, un hôpital - un hôpital psychiatrique en particulier -, un camp de détention, un centre de redressement ou un autre lieu. Les Etats parties devraient veiller à ce que le principe énoncé dans cette disposition soit respecté dans toutes les institutions et tous les établissements placés sous leur juridiction et où des personnes sont retenues.

3. Le paragraphe 1 de l'article 10 impose aux Etats parties une obligation positive en faveur des personnes particulièrement vulnérables du fait qu'elles sont privées de liberté et complète l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants prévue à l'article 7 du Pacte. Ainsi, les personnes privées de leur liberté non seulement ne peuvent être soumises à un traitement contraire à l'article 7, notamment à des expériences médicales ou scientifiques, mais encore ne doivent pas subir de privation ou de contrainte autre que celles qui sont inhérentes à la privation de liberté; le respect de leur dignité doit être garanti à ces personnes de la même manière qu'aux personnes libres. Les personnes privées de leur liberté jouissent de tous les droits énoncés dans le Pacte, sous réserve des restrictions inhérentes à un milieu fermé.

4. Traiter toute personne privée de liberté avec humanité et en respectant sa dignité est une règle fondamentale d'application universelle, application qui, dès lors, ne saurait dépendre des ressources matérielles disponibles dans l'Etat partie. Cette règle doit impérativement être appliquée sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinions politiques ou autres, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

5. Les Etats parties sont invités à indiquer dans leurs rapports dans quelle mesure ils se conforment aux normes des Nations Unies applicables au traitement des détenus : l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (1957), l'Ensemble de principes pour la protection des personnes soumises à une forme quelconque d'emprisonnement (1988), le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (1978) et les Principes d'éthique médicale applicables au rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1982).

6. Le Comité rappelle que les rapports doivent comporter des informations détaillées sur les dispositions législatives et administratives nationales qui ont des incidences sur le droit prévu au paragraphe 1 de l'article 10. Il estime également nécessaire qu'y soient précisées les mesures concrètes prises par les autorités compétentes pour contrôler l'application effective des règles relatives au traitement des personnes privées de leur liberté. Les Etats parties devraient aussi renseigner dans leurs rapports sur les structures de supervision des établissements pénitentiaires, de même que sur les mesures précises prises pour empêcher la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants et pour assurer l'impartialité de la supervision.

7. Le Comité rappelle en outre que les rapports devraient indiquer si les diverses dispositions applicables font partie intégrante de l'enseignement et de la formation qui sont dispensés aux personnels ayant autorité sur des personnes privées de leur liberté et si ces personnels respectent strictement ces dispositions dans l'accomplissement de leurs devoirs. De même, il conviendrait de préciser si les personnes arrêtées ou détenues peuvent s'informer de ces dispositions et disposent des recours utiles leur permettant d'obtenir que ces règles soient respectées, de se plaindre lorsqu'il n'est pas tenu compte de celles-ci et d'obtenir juste réparation en cas de violation.

8. Le Comité rappelle que le principe énoncé au paragraphe 1 de l'article 10 constitue le fondement des obligations plus précises que les paragraphes 2 et 3 du même article 10 imposent aux Etats parties en matière de justice pénale.

9. Le paragraphe 2 de l'article 10 prévoit en son alinéa a) que les prévenus doivent, sauf circonstances exceptionnelles, être séparés des condamnés. Cette séparation est nécessaire pour faire ressortir qu'un prévenu n'est pas une personne condamnée et qu'il a le droit d'être présumé innocent, comme le dispose le paragraphe 2 de l'article 14. Les rapports des Etats parties devraient indiquer comment est assurée la séparation entre les prévenus et les condamnés et préciser en quoi le régime des prévenus diffère de celui des condamnés.

10. En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 10, relatif aux condamnés le Comité souhaite recevoir des informations détaillées sur le système pénitentiaire des Etats parties. Aucun système pénitentiaire ne saurait être uniquement distributif; il devrait essentiellement viser le redressement et la réadaptation sociale du prisonnier. Ceux-ci sont invités à préciser s'ils disposent d'un système d'assistance postpénitentiaire et à donner des renseignements sur son efficacité.

11. Dans un certain nombre de cas, les renseignements fournis par l'Etat partie ne comportent de référence précise ni aux dispositions législatives ou administratives ni aux mesures pratiques qui visent à assurer la rééducation du condamné. Le Comité souhaite être précisément informé des mesures prises pour assurer l'instruction, l'éducation et la rééducation, l'orientation et la formation professionnelle, ainsi que des programmes de travail destinés aux détenus à l'intérieur de l'établissement pénitentiaire et à l'extérieur.

12. Pour pouvoir apprécier si le principe énoncé au paragraphe 3 de l'article 10 est pleinement respecté, le Comité souhaite en outre connaître les mesures spécifiques appliquées durant la détention, par exemple l'individualisation et la classification des condamnés, le régime disciplinaire, l'isolement cellulaire et la détention sous le régime de haute sécurité ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurés les contacts du condamné avec le monde extérieur (famille, avocat, services sociaux et médicaux, organisations non gouvernementales).

13. Le Comité a par ailleurs constaté dans les rapports de certains Etats parties des lacunes en ce qui concerne le régime applicable aux mineurs prévenus ou délinquants. L'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 10 dispose que les jeunes prévenus doivent être séparés des adultes, mais il ressort des renseignements présentés dans les rapports que certains Etats parties n'accordent pas toute l'attention nécessaire au fait qu'il s'agit là d'une disposition impérative du Pacte. En outre, le texte ajoute que les affaires mettant en cause des mineurs doivent être examinées aussi rapidement que possible. Les rapports devraient préciser les mesures prises par les Etats parties pour donner effet à cette disposition. Enfin, selon le paragraphe 3 de l'article 10, les jeunes délinquants doivent être séparés des adultes et soumis à un régime de détention approprié à leur âge et à leur statut légal, par exemple des horaires de travail réduits et la possibilité de recevoir la visite de membres de leur famille, afin de favoriser leur amendement et leur rééducation. Le Pacte n'indique pas quel doit être l'âge de la responsabilité pénale. Il appartient donc à chaque Etat partie de déterminer cet âge compte tenu du contexte social et culturel et des autres conditions, mais, selon le Comité, le paragraphe 5 de l'article 6 implique que toute personne âgée de moins de 18 ans devrait être traitée comme un mineur, du moins pour ce qui est des questions relatives à la justice pénale. Les Etats parties devraient fournir des renseignements sur le groupe d'âge auquel les personnes doivent appartenir pour être traitées comme des mineurs, et sont invitées à indiquer s'ils appliquent l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, dites Règles de Beijing (1987).

OBSERVATION GENERALE 22 Article 13 (quarante-huitième session, 1993)

1. Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (qui implique la liberté d'avoir des convictions) visé au paragraphe 1 de l'article 18 a une large portée; il englobe la liberté de pensée dans tous les domaines, les convictions personnelles et l'adhésion à une religion ou une croyance, manifestée individuellement ou en commun. Le Comité appelle l'attention des Etats parties sur le fait que la liberté de pensée et la liberté de conscience sont protégées à égalité avec la liberté de religion et de conviction. Le caractère fondamental de ces libertés est également reflété dans le fait qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, il ne peut être dérogé à l'article 18, même en cas de danger public exceptionnel.

2. L'article 18 protège les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de ne professer aucune religion ou conviction. Les termes "conviction" et "religion" doivent être interprétés au sens large. L'article 18 n'est pas limité, dans son application, aux religions traditionnelles ou aux religions et croyances comportant des caractéristiques ou des pratiques institutionnelles analogues à celles des religions traditionnelles.

Le Comité est donc préoccupé par toute tendance à faire preuve de discrimination à l'encontre d'une religion ou d'une conviction quelconque pour quelque raison que ce soit, notamment parce qu'elle est nouvellement établie ou qu'elle représente des minorités religieuses susceptibles d'être en butte à l'hostilité d'une communauté religieuse dominante.

3. L'article 18 distingue la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, et la liberté de manifester sa religion ou sa conviction. Il n'autorise aucune restriction quelle qu'elle soit à la liberté de pensée et de conscience ou à la liberté d'avoir ou d'adopter la religion ou la conviction de son choix. Ces libertés sont protégées sans réserve au même titre que le droit de chacun de ne pas être inquiété pour ses opinions, énoncé au paragraphe 1 de l'article 19. Conformément à l'article 17 et au paragraphe 2 de l'article 18, nul ne peut être contraint de révéler ses pensées ou son adhésion à une religion ou une conviction.

4. La liberté de manifester une religion ou une conviction peut être exercée "individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé". La liberté de manifester sa religion ou sa conviction par le culte, l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement englobe des actes très variés. Le concept de culte comprend les actes rituels et cérémoniels exprimant directement une conviction, ainsi que différentes pratiques propres à ces actes, y compris la construction de lieux de culte, l'emploi de formules et d'objets rituels, la présentation de symboles et l'observation des jours de fête et des jours de repos. L'accomplissement des rites et la pratique de la religion ou de la conviction peuvent comprendre non seulement des actes cérémoniels, mais aussi des coutumes telles que l'observation de prescriptions alimentaires, le port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs, la participation à des rites associés à certaines étapes de la vie et l'utilisation d'une langue particulière communément parlée par un groupe. En outre, la pratique et l'enseignement de la religion ou de la conviction comprennent les actes indispensables aux groupes religieux pour mener leurs activités essentielles, tels que la liberté de choisir leurs responsables religieux, leurs prêtres et leurs enseignants, celle de fonder des séminaires ou des écoles religieuses, et celle de préparer et de distribuer des textes ou des publications de caractère religieux.

5. Le Comité fait observer que la liberté "d'avoir ou d'adopter" une religion ou une conviction implique nécessairement la liberté de choisir une religion ou une conviction, y compris le droit de substituer à sa religion ou sa conviction actuelle une autre religion ou conviction ou d'adopter une position athée, ainsi que le droit de conserver sa religion ou sa conviction. Le paragraphe 2 de l'article 18 interdit la contrainte pouvant porter atteinte au droit d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction, y compris le recours ou la menace de recours à la force physique ou à des sanctions pénales pour obliger des croyants ou des non-croyants à adhérer à des convictions et à des congrégations religieuses, à abjurer leur conviction ou leur religion ou à se convertir. Les politiques ou les pratiques ayant le même but ou le même effet, telles que, par exemple, celles restreignant l'accès à l'éducation, aux soins médicaux et à l'emploi ou les droits garantis par l'article 25 et par d'autres dispositions du Pacte, sont également incompatibles avec le paragraphe 2 de l'article 18. Les tenants de toutes les convictions de nature non religieuse bénéficient d'une protection identique.

6. Le Comité est d'avis que le paragraphe 4 de l'article 18 permet d'enseigner des sujets tels que l'histoire générale des religions et des idées dans les établissements publics, à condition que cet enseignement soit dispensé de façon neutre et objective. La liberté des parents ou des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions, prévue au paragraphe 4 de l'article 18, est liée à la garantie de la liberté d'enseigner une religion ou une conviction proclamée au paragraphe 1 du même article. Le Comité note que l'éducation publique incluant l'enseignement d'une religion ou d'une conviction particulière est incompatible avec le paragraphe 4 de l'article 18, à moins qu'elle ne prévoise des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs.

7. Conformément à l'article 20, la manifestation d'une religion ou d'une conviction ne peut correspondre à une forme de propagande en faveur de la guerre ou à un appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Comme l'a indiqué le Comité des droits de l'homme dans l'Observation générale 11 [19], les Etats parties sont tenus d'adopter les mesures législatives voulues pour interdire ces actions.

8. Le paragraphe 3 de l'article 18 n'autorise les restrictions apportées aux manifestations de la religion ou des convictions que si lesdites restrictions sont prévues par la loi et sont nécessaires pour protéger la sécurité, l'ordre et la santé publics, ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui. Aucune restriction ne peut être apportée à la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction en l'absence de toute contrainte ni à la liberté des parents et des tuteurs d'assurer à leurs enfants une éducation religieuse et morale. En interprétant la portée des clauses relatives aux restrictions autorisées, les Etats parties devraient s'inspirer de la nécessité de protéger les droits garantis en vertu du Pacte, y compris le droit à l'égalité et le droit de ne faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur les motifs spécifiés aux articles 2, 3 et 26. Les restrictions imposées doivent être prévues par la loi et ne doivent pas être appliquées d'une manière propre à vicier les droits garantis par l'article 18. Le Comité fait observer que le paragraphe 3 de l'article 18 doit être interprété au sens strict : les motifs de restriction qui n'y sont pas spécifiés ne sont pas recevables, même au cas où ils le seraient, au titre d'autres droits protégés par le Pacte, s'agissant de la sécurité nationale, par exemple. Les restrictions ne doivent être appliquées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire et proportionnelles à celui-ci. Il ne peut être imposé de restrictions à des fins discriminatoires ni de façon discriminatoire. Le Comité fait observer que la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses; en conséquence, les restrictions apportées à la liberté de manifester une religion ou une conviction pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique. Les personnes déjà soumises à certaines contraintes légitimes, telles que les prisonniers, continuent de jouir de leur droit de manifester leur religion ou leurs convictions dans toute la mesure compatible avec la nature de ces contraintes.

Dans leurs rapports, les Etats parties devraient donner des informations détaillées sur la portée et les effets des restrictions prévues au paragraphe 3 de l'article 18 et appliquées tant dans le cadre de la loi que dans des circonstances particulières.

9. Le fait qu'une religion est reconnue en tant que religion d'Etat ou qu'elle est établie en tant que religion officielle ou traditionnelle, ou que ses adeptes représentent la majorité de la population, ne doit porter en rien atteinte à la jouissance de l'un quelconque des droits garantis par le Pacte, notamment les articles 18 et 27, ni entraîner une discrimination quelconque contre les adeptes d'autres religions ou les non-croyants. En particulier certaines mesures de caractère discriminatoire pour ces derniers, par exemple des mesures restreignant l'accès au service de l'Etat aux membres de la religion prédominante, leur accordant des privilèges économiques ou imposant des restrictions spéciales à la pratique d'autres religions, ne sont pas conformes à l'interdiction de la discrimination fondée sur la religion ou la conviction, ni à la garantie d'une protection égale énoncées à l'article 26. Les mesures envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte constituent d'importantes protections contre les atteintes aux droits des minorités religieuses et d'autres groupes religieux du point de vue de l'exercice des droits protégés par les articles 18 et 27, et contre les actes de violence ou de persécution dirigés contre ces groupes. Le Comité souhaite être informé des mesures prises par les Etats parties concernés pour protéger la pratique de toutes les religions ou convictions contre toute atteinte, et pour protéger leurs adeptes contre la discrimination. De même, des renseignements sur le respect des droits des minorités religieuses en vertu de l'article 27 sont nécessaires au Comité pour pouvoir évaluer la mesure dans laquelle le droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion et de conviction a été protégé par les Etats parties. Les Etats parties concernés devraient également inclure dans leurs rapports des renseignements sur les pratiques qui selon leur législation et leur jurisprudence sont blasphématoires et punissables à ce titre.

10. Si un ensemble de convictions est traité comme une idéologie officielle dans des constitutions, des lois, des proclamations de partis au pouvoir, etc., ou dans la pratique, il ne doit en découler aucune atteinte aux libertés garanties par l'article 18 ni à aucun autre droit reconnu par le Pacte, ni aucune discrimination à l'égard des personnes qui n'acceptent pas l'idéologie officielle ou s'y opposent.

11. De nombreux individus ont invoqué le droit de refuser le service militaire (objection de conscience) en se fondant sur le fait que ce droit découle des libertés que leur attribue l'article 18. Pour répondre à leurs demandes, un nombre croissant d'Etats ont, dans leur législation, exempté du service militaire obligatoire leurs citoyens qui professent sincèrement des convictions religieuses ou autres interdisant l'accomplissement de ce service, et ils lui ont substitué un service national de remplacement. Le Pacte ne mentionne pas explicitement un droit à l'objection de conscience, mais le Comité estime qu'un tel droit peut être déduit de l'article 18, dans la mesure où l'obligation d'employer la force au prix de vies humaines peut être gravement en conflit avec la liberté de conscience et le droit de manifester sa religion ou ses convictions. Lorsque ce droit sera reconnu dans la législation ou la pratique, il n'y aura plus de différenciation entre

objecteurs de conscience sur la base de la nature de leurs convictions particulières, de même qu'il ne s'exercera pas de discrimination contre les objecteurs de conscience parce qu'ils n'ont pas accompli leur service militaire. Le Comité invite les Etats parties à faire rapport sur les conditions dans lesquelles des personnes peuvent être exemptées du service militaire sur la base des droits qui leur sont reconnus par l'article 18 et sur la nature et la durée du service national de remplacement.

OBSERVATION GENERALE 23 Article 27 (cinquantième session, 1994)

1. L'article 27 du Pacte stipule que, dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. Le Comité constate que cet article consacre un droit qui est conféré à des individus appartenant à des groupes minoritaires et qui est distinct ou complémentaire de tous les autres droits dont ils peuvent déjà jouir, conformément au Pacte, en tant qu'individus, en commun avec toutes les autres personnes.

2. Dans certaines communications présentées au Comité en application du Protocole facultatif, le droit consacré à l'article 27 a été confondu avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, énoncé à l'article premier du Pacte. En outre, dans les rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte, les obligations imposées aux Etats parties par l'article 27 ont parfois été confondues avec le devoir qu'ils ont en application du paragraphe 1 et de l'article 2 de garantir les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction aucune, ainsi qu'avec les droits à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi énoncés à l'article 26.

3.1 Une distinction est faite dans le Pacte entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et les droits consacrés à l'article 27. Le premier droit est considéré comme un droit appartenant aux peuples et fait l'objet d'une partie distincte du Pacte (première partie). Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est pas susceptible d'être invoqué en vertu du Protocole facultatif. Par ailleurs, l'article 27 confère des droits à des particuliers et, à ce titre, il figure comme les articles concernant les autres droits individuels conférés à des particuliers, dans la troisième partie du Pacte et peut faire l'objet d'une communication en vertu du Protocole facultatif 1/.

3.2 La jouissance des droits énoncés à l'article 27 ne porte pas atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale d'un Etat partie. Toutefois, l'un ou l'autre des droits consacrés dans cet article - par exemple, le droit d'avoir sa propre vie culturelle - peut consister en un mode de vie étroitement associé au territoire et à l'utilisation de ses ressources 2/. Cela peut être vrai en particulier des membres de communautés autochtones constituant une minorité.

4. Le Pacte établit également une distinction entre les droits consacrés à l'article 27 et les garanties énoncées au paragraphe 1 de l'article 2 et à l'article 26. La faculté consacrée au paragraphe 1 de l'article 2 de jouir des droits reconnus dans le Pacte sans distinction aucune appartient à tous les individus se trouvant sur le territoire ou relevant de la compétence de

l'Etat, que ceux-ci appartiennent ou non à une minorité. En outre, l'article 26 consacre un droit distinct à l'égalité devant la loi et à l'égalité de protection de la loi et garantit une protection contre toute discrimination en ce qui concerne les droits reconnus et les obligations imposées par les Etats. Il régit l'exercice de tous les droits, énoncés ou non dans le Pacte, que l'Etat partie reconnaît de par la loi à tous les individus se trouvant sur son territoire ou relevant de sa compétence, qu'ils appartiennent ou non aux minorités visées à l'article 27 3/. Certains Etats parties qui prétendent qu'ils ne pratiquent aucune distinction de race, de langue ou de religion font valoir à tort, sur cette seule base, qu'ils n'ont aucune minorité.

5.1 Il ressort des termes employés à l'article 27 que les personnes que l'on entend protéger appartiennent à un groupe et ont en commun une culture, une religion et/ou une langue. Il ressort également de ces termes que les individus que l'on entend protéger ne doivent pas être forcément des ressortissants de l'Etat partie. A cet égard, les obligations découlant du paragraphe 1 de l'article 2 sont également pertinentes, car, conformément à cet article, les Etats parties sont tenus de veiller à ce que tous les droits énoncés dans le Pacte puissent être exercés par tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence, à l'exception des droits qui sont expressément réservés aux citoyens, par exemple les droits politiques énoncés à l'article 25. En conséquence, les Etats parties ne peuvent pas réserver l'exercice des droits énoncés à l'article 27 à leurs seuls ressortissants.

5.2 L'article 27 confère des droits aux personnes appartenant aux minorités qui "existent" dans l'Etat partie. Etant donné la nature et la portée des droits énoncés dans cet article, il n'est pas justifié de déterminer le degré de permanence que suppose le terme "exister". Il s'agit simplement du fait que les individus appartenant à ces minorités ne doivent pas être privés du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de pratiquer leur religion et de parler leur langue. De même que ces individus ne doivent pas nécessairement être des nationaux ou des ressortissants, il ne doivent pas non plus nécessairement être des résidents permanents. Ainsi, les travailleurs migrants ou même les personnes de passage dans un Etat partie qui constituent pareilles minorités ont le droit de ne pas être privés de l'exercice de ces droits. Comme tous les autres individus se trouvant sur le territoire de l'Etat partie, ils devraient également, à cette fin, pouvoir jouir normalement de la liberté d'association, de réunion et d'expression. L'existence dans un Etat partie d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique ne doit être tributaire d'une décision de celui-ci, mais doit être établie à l'aide de critères objectifs.

5.3 Le droit des personnes appartenant à une minorité linguistique d'employer leur propre langue entre elles, en privé ou en public, ne doit pas être confondu avec d'autres droits en relation avec l'expression au moyen de la langue consacrés dans le Pacte. Il doit être distingué en particulier du droit général à la liberté d'expression, consacré à l'article 19. Ce dernier droit est reconnu à toutes les personnes, qu'elles appartiennent ou non à des minorités. De même, le droit consacré à l'article 27 doit être distingué du droit particulier des personnes accusées de bénéficier de services d'interprétation si elles ne comprennent pas la langue employée à l'audience, tel qu'il est garanti au paragraphe 3 f) de l'article 14 du Pacte.

Le paragraphe 3 f) de l'article 14 ne confère en aucun autre cas aux personnes accusées le droit d'employer ou de parler la langue de leur choix lors des audiences des tribunaux 4/.

6.1 L'article 27, même s'il est formulé en termes négatifs, reconnaît l'existence d'un "droit" et interdit de dénier celui-ci. En conséquence, les Etats parties sont tenus de veiller à ce que l'existence et l'exercice de ce droit soient protégés et à ce que ce droit ne soit ni refusé ni violé. C'est pourquoi, il faut prendre des mesures positives de protection, non seulement contre les actes commis par l'Etat partie lui-même, par l'entremise de ses autorités législatives judiciaires ou administratives, mais également contre les actes commis par d'autres personnes se trouvant sur le territoire de l'Etat partie.

6.2 Bien que les droits consacrés à l'article 27 soient des droits individuels, leur respect dépend néanmoins de la mesure dans laquelle le groupe minoritaire maintient sa culture, sa langue ou sa religion. En conséquence, les Etats devront également parfois prendre des mesures positives pour protéger l'identité des minorités et les droits des membres des minorités de préserver leur culture et leur langue et de pratiquer leur religion, en commun avec les autres membres de leur groupe. A cet égard, il convient de souligner que ces mesures positives doivent être prises compte tenu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 2 et du paragraphe 26 du Pacte, en ce qui concerne tant le traitement réservé individuellement aux différentes minorités et le traitement réservé aux personnes appartenant à des minorités par rapport au reste de la population. Toutefois, si ces mesures visent à remédier à une situation empêchant ou entravant l'exercice des droits garantis à l'article 27, les Etats peuvent légitimement établir une distinction conformément au Pacte, à condition de se fonder sur des critères raisonnables et objectifs.

7. Pour ce qui est de l'exercice des droits culturels consacrés à l'article 27, le Comité fait observer que la culture peut revêtir de nombreuses formes et s'exprimer notamment par un certain mode de vie associé à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier dans le cas des populations autochtones. Ces droits peuvent porter sur l'exercice d'activités traditionnelles telles que la pêche ou la chasse et sur la vie dans les réserves protégées par la loi 5/. L'exercice de ces droits peut exiger des mesures positives de protection prescrites par la loi et des mesures garantissant la participation effective des membres des communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant.

8. Le Comité fait observer qu'aucun des droits consacrés à l'article 27 du Pacte ne peut être légitimement exercé d'une façon ou dans une mesure qui serait incompatible avec les autres dispositions du Pacte.

9. Le Comité conclut que l'article 27 énonce des droits dont la protection impose aux Etats parties des obligations spécifiques. La protection de ces droits vise à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle, religieuse et sociale des minorités concernées, contribuant ainsi à enrichir l'édifice social dans son ensemble. En conséquence, le Comité fait observer que ces droits doivent être protégés en tant que tels et ne doivent

pas être confondus avec d'autres droits individuels conférés conformément au Pacte à tous et à chacun. Les Etats parties ont donc l'obligation de veiller à ce que l'exercice de ces droits soit pleinement garanti et ils doivent indiquer dans leurs rapports les mesures qu'ils ont adoptées à cette fin.

Notes

1/ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-neuvième session, supplément No 40 (A/39/40), annexe VI, Observation générale No 12(21) (article premier), également publiée dans le document CCPR/C/21/Rev.1; ibid., Quarante-cinquième session, supplément No 40 (A/45/40), vol. II, annexe IX, section A, communication No 167/1984 (Bernard Ominayak, chef de la bande du lac Lubikon, c. Canada), constatations adoptées le 26 mars 1990.

2/ Voir ibid., Quarante-troisième session, supplément No 40 (A/43/40), annexe VII, section G, communication No 197/1985 (Kitok c. Suède), constatations adoptées le 27 juillet 1988.

3/ Voir ibid., Quarante-deuxième session, supplément No 40 (A/42/40), annexe VIII, section D, communication No 182/1984 (F.H. Zwaan-de Vries c. Pays-Bas), constatations adoptées le 9 avril 1987; ibid., section C, communication No 180/1984 (L.G. Danning c. Pays-Bas), constatations adoptées le 9 avril 1987.

4/ Voir ibid., Quarante-cinquième session, supplément No 40, (A/45/40), vol. II, annexe X, section A, communication No 220/1987 (T.K. c. France), décision du 8 novembre 1989; ibid., section B, communication No 222/1987 (M.K. c. France), décision du 8 novembre 1989.

5/ Voir les notes 1 et 2 ci-dessus, communication No 167/1984 (Bernard Ominayak, chef de la bande du lac Lubikon, c. Canada), constatations adoptées le 26 mars 1990, et communication No 197/1985 (Kitok c. Suède), constatations adoptées le 27 juillet 1988.

OBSERVATION GENERALE 24 Questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte (cinquante-deuxième session, 1994)

1. Au 1er novembre 1994, 46 des 127 Etats parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques avaient, à eux tous, formulé 150 réserves d'importance variable concernant l'acceptation des obligations découlant du Pacte. Certaines de ces réserves excluent l'obligation d'assurer et de garantir tel ou tel droit énoncé dans le Pacte. D'autres, couchées en termes plus généraux, visent souvent à assurer que certaines dispositions du droit interne continuent de primer. D'autres encore concernent la compétence du Comité. Le nombre de réserves, leur teneur et leur portée peuvent compromettre l'application effective du Pacte et tendre à affaiblir le respect de leurs obligations par les Etats parties. Il importe que les Etats parties sachent exactement à quelles obligations eux-mêmes, et les autres Etats parties, ont en fait souscrit. Quant au Comité, pour s'acquitter des devoirs qui lui incombent en vertu de l'article 40 du Pacte ou des Protocoles facultatifs, il doit savoir si un Etat est lié par une obligation donnée ou dans quelle mesure. Il lui faut pour cela déterminer si une déclaration unilatérale est une réserve ou une déclaration interprétative et déterminer sa recevabilité et ses effets.

2. Pour toutes ces raisons, le Comité a jugé utile d'examiner dans le cadre d'une Observation générale les questions qui relèvent du droit international et de celles qui relèvent de la politique en matière de droits de l'homme ("Human rights policy"). L'Observation générale identifie les principes du droit international applicables à la formulation de réserves et qui permettent d'en déterminer l'acceptabilité et d'en interpréter l'objet. Elle traite du rôle des Etats parties par rapport aux réserves formulées par d'autres Etats parties. Elle traite en outre du rôle du Comité lui-même par rapport à ces réserves. Enfin, l'Observation générale contient certaines recommandations à l'intention des Etats parties actuels afin qu'ils revoient leurs réserves, ainsi qu'à l'intention des Etats qui ne sont pas encore parties au Pacte afin qu'ils aient conscience des considérations juridiques et de celles qui relèvent de la politique en matière de droits de l'homme (Human rights policy) dont ils doivent tenir compte s'ils envisagent de ratifier l'instrument ou d'y adhérer en émettant des réserves particulières.

3. Il n'est pas toujours aisé de distinguer une réserve d'une déclaration traduisant la manière dont un Etat interprète une disposition, ou encore d'une déclaration d'ordre politique. Il faut prendre en compte l'intention de l'Etat plutôt que la forme de l'instrument. Si une déclaration, quels qu'en soient l'appellation ou l'intitulé, vise à exclure ou à modifier l'effet juridique d'un traité dans son application à l'Etat, elle constitue une réserve 1/. Inversement, si ce qu'un Etat appelle une réserve ne fait que traduire l'interprétation qu'il a d'une disposition donnée, sans exclure ni modifier cette disposition dans son application audit Etat, il ne s'agit pas en réalité d'une réserve.

4. La possibilité d'émettre des réserves peut encourager les Etats qui estiment avoir des difficultés à garantir tous les droits énoncés dans le Pacte à accepter néanmoins la plupart des obligations en découlant. Les réserves peuvent jouer un rôle utile en permettant aux Etats de rendre des éléments spécifiques de leur législation compatibles avec les droits inhérents à l'individu tels qu'ils sont énoncés dans le Pacte. Toutefois, il est souhaitable, en principe, que les Etats acceptent la totalité des obligations, car les normes relatives aux droits de l'homme sont l'expression juridique des droits essentiels que chacun doit pouvoir exercer en tant qu'être humain.

5. Le Pacte n'interdit pas les réserves ni ne mentionne aucun type de réserves autorisées. Il en va de même du premier Protocole facultatif. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2 du deuxième Protocole facultatif, "il ne sera admis aucune réserve au présent Protocole, en dehors de la réserve formulée lors de la ratification ou de l'adhésion et prévoyant l'application de la peine de mort en temps de guerre à la suite d'une condamnation pour un crime de caractère militaire, d'une gravité extrême, commis en temps de guerre". Les paragraphes 2 et 3 prévoient certaines obligations de procédure.

6. Le fait que les réserves ne soient pas interdites ne signifie pas qu'un Etat peut émettre n'importe quelle réserve. La question des réserves au titre du Pacte et du premier Protocole facultatif est régie par le droit international. Le paragraphe 3 de l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités donne des orientations utiles 2/. En vertu de cet article, si une réserve n'est pas interdite par le traité considéré ou relève bien de la catégorie des réserves autorisées, un Etat peut émettre sa réserve pour autant qu'elle ne soit pas incompatible avec l'objet et le but du traité. Bien que, contrairement à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, le Pacte ne fasse pas expressément référence au critère de la compatibilité avec son objet et son but, la question de l'interprétation et l'acceptabilité des réserves est régie par ce critère.

7. Dans un instrument énonçant un très grand nombre de droits civils et politiques, chacun des nombreux articles, et en fait leur conjugaison, tend à assurer la réalisation des objectifs visés par le Pacte. L'objet et le but du Pacte sont de créer des normes relatives aux droits de l'homme juridiquement contraignantes en définissant certains droits civils et politiques et en les plaçant dans un cadre d'obligations juridiquement contraignantes pour les Etats qui le ratifient, ainsi que de fournir un mécanisme permettant de surveiller efficacement les obligations souscrites.

8. Des réserves contraires à des normes impératives ne seraient pas compatibles avec l'objet et le but du Pacte. Les traités qui constituent un simple échange d'obligations entre Etats autorisent certes ceux-ci à formuler entre eux des réserves à l'application de règles du droit international général, mais il en est autrement dans le cas des instruments relatifs aux droits de l'homme qui visent à protéger les personnes relevant de la juridiction des Etats. En conséquence, les dispositions du Pacte qui représentent des règles de droit international coutumier (a fortiori lorsqu'elles ont le caractère de normes impératives) ne peuvent pas faire l'objet de réserves. Ainsi, un Etat ne peut se réserver le droit de pratiquer l'esclavage ou la torture, de soumettre des personnes à des traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, de les priver arbitrairement de la

vie, de les arrêter et de les détenir arbitrairement, de dénier le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, de présumer une personne coupable tant que son innocence n'a pas été établie, d'exécuter des femmes enceintes ou des enfants, d'autoriser l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, de dénier à des personnes nubiles le droit de se marier, ou de dénier aux minorités le droit d'avoir leur propre vie culturelle, de professer leur propre religion ou d'employer leur propre langue. Et si des réserves à des dispositions particulières de l'article 14 peuvent être acceptables, une réserve générale au droit à un procès équitable ne le serait pas.

9. Appliquant plus généralement au Pacte le critère de la compatibilité avec l'objet et le but, le Comité note que, à titre d'exemple, une réserve à l'article premier déniait aux peuples le droit de déterminer leur propre statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel, serait incompatible avec l'objet et le but du Pacte. De même, une réserve touchant l'obligation de respecter et de garantir les droits reconnus dans cet instrument, sans distinction aucune (art. 2, par. 1), ne serait pas acceptable. Un Etat ne peut pas non plus se réserver le droit de ne pas prendre les mesures nécessaires au plan interne pour donner effet aux droits reconnus dans le Pacte (art. 2, par. 2).

10. Le Comité s'est en outre demandé si certains types de réserves pouvaient être incompatibles avec l'objet et le but. Il faut étudier en particulier si des réserves à des dispositions du Pacte auxquelles il n'est pas permis de déroger sont compatibles avec son objet et son but. Bien qu'il n'y ait pas de hiérarchie entre les droits consacrés dans le Pacte, l'exercice de certains droits ne peut être suspendu, même en période d'urgence nationale, ce qui souligne l'importance capitale des droits non susceptibles de dérogation. Mais en fait ce ne sont pas tous les droits d'une importance capitale, tels que ceux énoncés aux articles 9 et 27 du Pacte, auxquels il est interdit de déroger. L'une des raisons pour lesquelles certains droits ne sont pas susceptibles de dérogation est que leur suspension est sans rapport avec le contrôle légitime de l'état d'urgence nationale (par exemple, l'interdiction de l'emprisonnement pour dettes faite à l'article 11). Une autre raison est que cette dérogation peut concrètement être impossible (comme, par exemple, dans le cas de la liberté de conscience). En même temps, il est impossible de déroger à certaines dispositions précisément parce que la primauté du droit ne saurait être assurée en leur absence. C'est ce qui se passerait dans le cas d'une réserve aux dispositions de l'article 4, qui vise justement à contrebalancer les intérêts de l'Etat et les droits de l'individu en période d'exception. Il en va de même de certains droits auxquels il n'est pas permis de déroger - interdiction de la torture et de la privation arbitraire de la vie, par exemple - 3/ et qui, en tout état de cause, ne peuvent faire l'objet d'une réserve puisque ce sont des normes impératives. Bien qu'il n'existe pas de corrélation automatique entre les réserves émises à l'égard de dispositions auxquelles il ne peut être dérogé et celles qui portent atteinte à l'objet et au but du Pacte, il incombe à un Etat de justifier pareille réserve.

11. Le Pacte non seulement consacre des droits spécifiques, mais les assortit de sérieuses garanties. Ces garanties fournissent le cadre nécessaire pour que les droits énoncés dans le Pacte soient assurés et elles sont donc

essentielles au respect de son objet et de son but. Certaines s'appliquent au niveau national et d'autres au niveau international. Des réserves visant à les éliminer sont donc inacceptables. Ainsi, un Etat ne pourrait pas faire de réserve au paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte en indiquant qu'il n'a pas l'intention d'offrir des recours en cas de violation des droits de l'homme. Ce type de garanties fait partie intégrante du Pacte et en conditionne l'efficacité. Pour faciliter la réalisation de ses objectifs, le Pacte investit par ailleurs le Comité d'une fonction de contrôle. Les réserves émises afin de se soustraire à cet aspect essentiel du Pacte, qui vise également à garantir l'exercice des droits, sont elles aussi incompatibles avec son objet et son but. Un Etat ne peut pas se réserver le droit de ne pas présenter de rapports et de ne pas voir ses rapports étudiés par le Comité. Le rôle du Comité au titre du Pacte, que ce soit en vertu de l'article 40 ou en vertu des Protocoles facultatifs, suppose nécessairement l'interprétation des dispositions du Pacte et l'élaboration d'une jurisprudence. C'est pourquoi une réserve qui rejette la compétence qu'a le Comité d'interpréter les obligations prévues dans une disposition du Pacte serait aussi contraire à l'objet et au but de cet instrument.

12. L'intention des auteurs du Pacte était d'assurer, à toutes les personnes relevant de la juridiction d'un Etat partie, les droits énoncés dans cet instrument. A cette fin, un certain nombre d'obligations connexes peuvent se révéler nécessaires. Il faut peut-être modifier le droit interne pour tenir compte des prescriptions du Pacte et mettre en place des mécanismes au niveau national pour rendre les droits consacrés dans le Pacte applicables au niveau local. Les réserves font souvent apparaître une tendance des Etats à ne pas vouloir modifier telle ou telle loi, et cette tendance est parfois érigée en politique générale. Ce qui est particulièrement préoccupant, ce sont les réserves formulées en termes généraux qui ont essentiellement pour effet de rendre inopérants tous les droits énoncés dans le Pacte dont le respect exigerait une modification du droit interne. Il n'y a donc aucune acceptation réelle des droits ou obligations énoncés dans un instrument international. Lorsque à cela s'ajoutent l'absence de dispositions donnant la possibilité d'invoquer les droits consacrés dans le Pacte devant les tribunaux nationaux et, de plus, l'impossibilité pour les particuliers de saisir le Comité en vertu du premier Protocole facultatif, tous les éléments essentiels des garanties prévues par le Pacte sont supprimés.

13. On peut se demander si le premier Protocole facultatif autorise des réserves et, dans l'affirmative, si une réserve à cet instrument pourrait être contraire à l'objet et au but du Pacte, ou du premier Protocole facultatif lui-même. Il est évident que le premier Protocole facultatif est un instrument international distinct du Pacte tout en lui étant étroitement lié. Son objet et son but sont de reconnaître que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation, par un Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. Les Etats acceptent les droits reconnus aux particuliers en se référant au Pacte, et non au premier Protocole facultatif, dont la fonction est de permettre que les réclamations dont ces droits peuvent faire l'objet soient présentées au Comité. En conséquence, une réserve touchant l'obligation d'un Etat de respecter et de garantir un droit énoncé dans le Pacte, formulée au titre du premier Protocole facultatif, alors qu'elle n'a pas été émise auparavant au titre du Pacte, ne porte pas atteinte

au devoir de l'Etat de respecter ses obligations de fond. Une réserve ne peut être émise au Pacte par le biais du Protocole facultatif; ce type de réserve aurait pour effet d'obtenir que le Comité ne contrôlerait pas, en vertu du premier Protocole facultatif la façon dont l'Etat remplit l'obligation considérée. Et comme l'objet et le but du premier Protocole facultatif sont de permettre au Comité de vérifier que les dispositions ayant force obligatoire pour les Etats sont bien appliquées, une réserve tendant à l'en empêcher serait contraire à l'objet et au but du premier Protocole, si ce n'est au Pacte. Une réserve portant sur une obligation de fond émise pour la première fois au titre du premier Protocole facultatif semblerait refléter l'intention de l'Etat concerné d'empêcher le Comité de donner son avis sur un article donné du Pacte, dans le cadre d'un recours individuel.

14. Le Comité considère que les réserves touchant les procédures requises au titre du premier Protocole facultatif ne seraient pas compatibles avec l'objet et le but de cet instrument. Le Comité doit rester maître de sa propre procédure, telle qu'elle est définie par le Protocole facultatif et par le règlement intérieur. Toutefois des réserves ont été faites dans le but de limiter la compétence du Comité aux faits et événements survenus après l'entrée en vigueur du premier Protocole facultatif pour les Etats intéressés. De l'avis du Comité, il s'agit là non pas d'une réserve, mais le plus souvent d'une déclaration conforme à sa compétence normale ratione temporis. Dans le même temps, le Comité a soutenu qu'il était compétent, même en cas de déclarations ou observations de cette nature, lorsque des événements ou actes intervenus avant la date de l'entrée en vigueur du premier Protocole facultatif, ont continué, au-delà de cette date, d'avoir un effet sur les droits d'une victime. Certaines réserves ont été formulées, qui ajoutent en fait un critère supplémentaire d'irrecevabilité aux motifs prévus au paragraphe 2 de l'article 5, en empêchant l'examen d'une communication lorsque la même question a déjà été examinée dans le cadre d'une autre procédure comparable. Dans la mesure où l'obligation la plus fondamentale était d'assurer que le respect des droits d'un individu fasse l'objet d'un examen indépendant par une tierce partie, le Comité, lorsque le droit et le domaine concernés étaient identiques au regard du Pacte et d'un autre instrument international, a considéré qu'une telle réserve ne portait pas atteinte à l'objet et au but du premier Protocole facultatif.

15. Le but du deuxième Protocole facultatif est avant tout d'étendre la portée des obligations de fond contractées en vertu du Pacte qui touchent au droit à la vie, en interdisant l'exécution et en abolissant la peine de mort 4/. Il contient une disposition spécifique qui détermine ce qui est permis. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2, un seul type de réserve est autorisé, à savoir celle par laquelle un Etat partie se réserve le droit d'appliquer la peine de mort en temps de guerre à la suite d'une condamnation pour un crime de caractère militaire, d'une gravité extrême, commis en temps de guerre. Les Etats parties qui souhaitent se prévaloir du droit de formuler une réserve de cet ordre doivent s'acquitter de deux obligations de procédure. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2, l'Etat qui se trouve dans cette situation doit informer le Secrétaire général, lors de la ratification ou de l'adhésion, des dispositions pertinentes de sa législation interne qui s'appliquent en temps de guerre. Cette disposition vise clairement à servir les objectifs de spécificité et de transparence et, de l'avis du Comité, une réserve qui ne serait pas accompagnée de ce type de précisions serait sans

effet juridique. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 2, l'Etat qui a formulé une telle réserve doit notifier au Secrétaire général la proclamation et la levée de l'état de guerre sur son territoire. Pour le Comité, aucun Etat ne peut chercher à se prévaloir de sa réserve (c'est-à-dire faire considérer l'exécution comme légale en temps de guerre) s'il ne s'est pas acquitté de l'obligation visée au paragraphe 3 de l'article 2.

16. De l'avis du Comité, il importe de savoir quel organe est investi du pouvoir de déterminer si certaines réserves spécifiques sont compatibles avec l'objet et le but du Pacte. Pour ce qui est des traités internationaux en général, dans l'affaire des Réserves à la Convention sur le génocide (1951) la Cour internationale de Justice a estimé qu'un Etat faisant objection à une réserve au motif d'incompatibilité avec l'objet et le but d'un traité pouvait, par son objection, considérer le traité comme n'étant pas en vigueur entre lui-même et l'Etat auteur de la réserve. Le paragraphe 4 de l'article 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, qui prévoit la possibilité pour un Etat de faire objection à une réserve formulée par un autre Etat, contient des dispositions très intéressantes concernant l'acceptation des réserves et les objections aux réserves. Il permet à un état de faire objection à une réserve formulée par un autre Etat. L'article 21 traite des effets juridiques des objections élevées par les Etats aux réserves émises par d'autres Etats. Fondamentalement, une réserve empêche l'application, entre l'Etat auteur de la réserve et les autres Etats, de la disposition qui a fait l'objet de la réserve. Toute objection fait que dans les rapports entre l'Etat auteur de la réserve et l'Etat qui a formulé l'objection, la réserve ne s'applique que dans la mesure où elle n'est pas touchée par l'objection.

17. Comme on l'a indiqué ci-dessus, c'est la Convention de Vienne sur le droit des traités qui donne la définition des réserves et prévoit l'application du critère de la compatibilité avec l'objet et le but en l'absence d'autres dispositions spécifiques. Mais le Comité est d'avis que les dispositions de la Convention concernant le rôle des objections des Etats aux réserves ne permettent pas de régler le problème des réserves émises à l'égard des instruments relatifs aux droits de l'homme. Ces instruments, et le Pacte tout particulièrement, ne constituent pas un réseau d'échanges d'obligations interétatiques. Ils visent à reconnaître des droits aux individus. Le principe de la réciprocité interétatique ne s'applique pas, sauf peut-être dans le contexte limité des réserves aux déclarations touchant la compétence du Comité faites au titre de l'article 41. Etant donné que les règles classiques sur les réserves sont tout à fait inadaptées, souvent les Etats n'ont pas vu l'intérêt juridique s'agissant du Pacte, ni la nécessité d'élever une objection aux réserves. L'absence de protestation de la part d'un Etat ne peut pas laisser supposer qu'une réserve est compatible ou incompatible avec l'objet et le but du Pacte. Les objections formulées ont été occasionnelles, elles ont été émises par certains Etats et non par d'autres, pour des raisons qui n'ont pas toujours été précisées; souvent, quand une objection est élevée, la partie qui la formule ne précise pas ses conséquences juridiques ou, parfois même indique qu'elle ne considère pas pour autant que le Pacte n'est pas en vigueur entre les parties concernées. En bref, le profil de ces objections est si peu clair qu'on peut difficilement déduire de l'absence d'objection de la part d'un Etat qu'il juge une réserve particulière acceptable. De l'avis du Comité, en raison des caractéristiques particulières du Pacte en tant qu'instrument relatif aux

droits de l'homme, on peut se demander quels sont les effets d'une objection pour les relations entre les Etats intéressés. Cela étant, une objection élevée par des Etats à une réserve peut donner au Comité un élément d'appréciation pour déterminer si la réserve est compatible avec l'objet et le but du Pacte.

18. Il incombe nécessairement au Comité de déterminer si une réserve donnée est compatible avec l'objet et le but du Pacte, en partie parce que, comme on l'a vu plus haut, cette tâche n'est pas du ressort des Etats parties s'agissant d'instruments relatifs aux droits de l'homme, et en partie parce que le Comité ne peut se soustraire à cette tâche dans l'exercice de ses fonctions. Afin de savoir jusqu'où va son devoir d'examiner dans quelle mesure un Etat s'acquitte de ses obligations au titre de l'article 40 ou d'examiner une communication soumise en vertu du premier Protocole facultatif, il doit nécessairement se faire une idée de la compatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du Pacte et avec le droit international général. En raison du caractère particulier d'un instrument relatif aux droits de l'homme, la compatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du Pacte doit être établie objectivement, en se référant à des principes juridiques. Le Comité est particulièrement bien placé pour s'acquitter de cette tâche. La conséquence normale d'une réserve inacceptable n'est pas que le Pacte restera totalement lettre morte pour l'Etat auteur de la réserve. Une telle réserve est dissociable, c'est-à-dire que le Pacte s'appliquera à l'Etat qui en est l'auteur, sans bénéficier de la réserve.

19. Les réserves doivent être spécifiques et transparentes, de façon que le Comité, les personnes qui vivent sur le territoire de l'Etat auteur de la réserve et les autres Etats parties sachent bien quelles sont les obligations en matière de droits de l'homme que l'Etat intéressé s'est ou non engagé à remplir. Les réserves ne sauraient donc être de caractère général, mais doivent viser une disposition particulière du Pacte et indiquer précisément son champ d'application. Lorsqu'ils examinent la compatibilité de réserves éventuelles avec l'objet et le but du Pacte, les Etats devraient prendre en considération l'effet général d'un groupe de réserves ainsi que l'effet de chacune d'elles sur l'intégrité du Pacte qui demeure une considération primordiale. Ils ne devraient pas formuler un si grand nombre de réserves qu'ils n'acceptent en fait qu'un nombre limité d'obligations touchant aux droits de l'homme et non plus le Pacte en tant que tel. Pour ne pas aboutir à une perpétuelle mise en échec des normes internationales relatives aux droits de l'homme, les réserves ne devraient pas systématiquement réduire les obligations contractées uniquement aux normes moins contraignantes qui existent dans le droit interne. Il ne faudrait pas non plus que les déclarations interprétatives ou les réserves visent à supprimer l'autonomie d'obligations énoncées dans le Pacte, en les proclamant identiques - ou acceptables uniquement dans la mesure où elles sont identiques - à des dispositions du droit interne. Les Etats ne devraient pas s'employer, à travers des réserves ou des déclarations interprétatives, à indiquer que le sens de telle ou telle disposition du Pacte est similaire à celui qui lui a été donné par le mécanisme compétent de tout autre organe conventionnel international.

20. Les Etats devraient instituer des procédures garantissant que chaque réserve envisagée est compatible avec l'objet et le but du Pacte. Il est souhaitable qu'un Etat qui formule une réserve indique précisément les dispositions législatives ou les pratiques internes qu'il juge incompatibles avec l'obligation énoncée dans le Pacte qui fait l'objet de sa réserve, justifie les délais dont il a besoin pour aligner ses lois et pratiques sur le Pacte, ou explique pourquoi il n'est pas en mesure de le faire. Les Etats devraient en outre veiller à ce que la nécessité de maintenir les réserves soit examinée périodiquement en tenant compte de toute observation ou recommandation faite par le Comité pendant l'examen des rapports les concernant. Les réserves devraient être retirées dès que possible. Dans les rapports qu'ils présentent au Comité les Etats devraient indiquer les mesures qu'ils ont prises pour réexaminer, reconsidérer ou retirer leurs réserves.

Notes

1/ Article 2 1) d) de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

2/ Bien que la Convention de Vienne sur le droit des traités ait été conclue en 1969 et soit entrée en vigueur en 1980, c'est-à-dire après le Pacte, ses dispositions reflètent dans ce domaine le droit international général qui avait déjà été affirmé par la Cour internationale de Justice dans l'avis rendu en 1951 sur les Réserves à la Convention sur le génocide.

3/ Des réserves ont été émises au sujet de l'article 6 et de l'article 7, mais elles n'ont pas été formulées en des termes qui réservent un droit de pratiquer la torture ou de priver quiconque arbitrairement de la vie.

4/ La compétence du Comité à l'égard de cette obligation élargie est reconnue à l'article 5, soumis lui-même à une certaine forme de réserve dans la mesure où l'attribution automatique de cette compétence au Comité est susceptible de réserve puisqu'il est possible de faire une déclaration en sens contraire lors de la ratification ou de l'adhésion.

II

OBSERVATIONS GENERALES

adoptées par le Comité des droits économiques,
sociaux et culturels

Introduction : but des observations générales */

1. A sa deuxième session, en 1988, le Comité a décidé (E/1988/14, par. 366 et 367), conformément à l'invitation que le Conseil économique et social lui avait adressée (résolution 1987/5) et que l'Assemblée générale avait fait sienne (résolution 42/102), d'entreprendre à partir de sa troisième session l'élaboration d'observations générales se rapportant à divers articles et dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en vue d'aider les Etats parties à s'acquitter de leurs obligations en matière de présentation de rapports.

2. A la fin de sa troisième session, le Comité et le groupe de travail de session d'experts gouvernementaux qui avait été créé avant lui ont examiné 138 rapports initiaux et 44 deuxièmes rapports périodiques couvrant les droits visés aux articles 6 à 9, 10 à 12 et 13 à 15 du Pacte. L'expérience intéresse de nombreux Etats parties au Pacte, lesquels sont actuellement au nombre de 92 et représentent toutes les régions du monde ainsi que des systèmes socio-économiques, culturels, politiques et juridiques différents. Les rapports présentés jusqu'à présent illustrent un grand nombre des problèmes que risque de poser l'application du Pacte, bien qu'ils ne permettent pas encore de se faire une idée d'ensemble de la situation globale en ce qui concerne la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Dans l'introduction de l'annexe III (observations générales) de son rapport de 1989 au Conseil économique et social (E/1989/22), le Comité explique le but des observations générales comme suit :

3. "Par ses observations générales, le Comité s'efforce de faire bénéficier tous les Etats parties de l'expérience acquise dans le cadre de l'examen des rapports présentés, pour les aider et les encourager à continuer d'appliquer le Pacte, pour appeler leur attention sur les insuffisances que font apparaître un grand nombre de rapports, pour proposer des améliorations dans la méthode de présentation des rapports et pour stimuler les activités des Etats parties, des organisations internationales et des institutions spécialisées intéressées qui ont pour objet de favoriser la réalisation progressive et effective des droits reconnus dans le Pacte. Chaque fois que nécessaire, le Comité pourra, à la lumière de l'expérience des Etats parties et des conclusions qu'il en tire, réexaminer ses observations générales et les mettre à jour."

*/ Figurant dans le document E/1989/22.

OBSERVATION GENERALE 1 (troisième session, 1989)Rapports des Etats parties

1. Les obligations en matière de présentation de rapports qui sont prévues dans la quatrième partie du Pacte ont d'abord pour but d'aider chaque Etat partie à s'acquitter des obligations de fond que lui donne cet instrument et, ensuite, de fournir au Conseil, assisté du Comité, une base lui permettant de s'acquitter de ses responsabilités dans les deux domaines suivants : contrôler la façon dont les Etats parties donnent suite à ces obligations et faciliter la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, conformément aux dispositions du Pacte. De l'avis du Comité, il serait erroné de ne voir dans les rapports des Etats parties qu'une simple procédure, qui n'aurait pour but que de satisfaire l'obligation formelle de chaque Etat partie de faire rapport à l'organe international compétent. Au contraire, compte tenu de la lettre et de l'esprit du Pacte, l'établissement et la présentation des rapports des Etats peuvent - et doivent - répondre à plusieurs objectifs.

2. Le premier objectif - d'une importance particulière dans le cas du rapport initial, qui doit être présenté dans un délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur du Pacte pour l'Etat partie intéressé - est de faire en sorte que chaque Etat partie procède à une étude d'ensemble de ses lois, règlements, procédures et pratiques en vue de les rendre aussi conformes que possible avec le Pacte. Cette étude peut se faire par exemple avec la collaboration de chacun des ministères ou autres autorités chargées de définir les orientations nationales et de mettre celles-ci en oeuvre dans les différents domaines visés par le Pacte.

3. Le deuxième objectif est de veiller à ce que chaque Etat partie apprécie de façon régulière la réalité de la situation en ce qui concerne chacun des droits en question, et puisse ainsi déterminer dans quelle mesure ces divers droits peuvent - ou ne peuvent pas - être exercés par tous les individus vivant sur son territoire ou relevant de son autorité. L'expérience acquise à ce jour par le Comité démontre que des statistiques ou des évaluations d'ensemble ne sauraient suffire à atteindre cet objectif, et qu'il importe que chaque Etat partie accorde une attention particulière aux régions ou secteurs défavorisés et aux groupes ou sous-groupes de population qui paraissent être particulièrement vulnérables ou désavantagés. Le premier pas vers la concrétisation des droits économiques, sociaux et culturels consiste donc à prendre conscience de la situation réelle et à porter un diagnostic sur cette situation. Le Comité n'ignore pas que la collecte et l'étude de l'information nécessaire à cette fin constituent une opération qui peut être gourmande en temps et en ressources, ni qu'il se peut que les Etats parties aient besoin, pour s'acquitter de leurs obligations, de l'assistance et de la coopération internationales qui sont prévues au paragraphe 1 de l'article 2 et aux articles 22 et 23 du Pacte. Dans un tel cas, si un Etat partie conclut qu'il n'a pas les moyens de procéder à cette opération, qui fait partie intégrante de tout effort sur la voie des buts reconnus de politique générale et qui est indispensable à l'application effective du Pacte, il pourra l'indiquer dans son rapport au Comité, en précisant la nature et l'importance de l'assistance internationale qui lui serait nécessaire.

4. Ce qui précède doit permettre de dresser un tableau détaillé de la situation réelle, qui servira à son tour de base à l'élaboration de politiques formulées et ciblées avec précision, avec définition de priorités correspondant aux dispositions du Pacte. Le troisième objectif des rapports des Etats parties est donc de permettre aux gouvernements de ces pays de démontrer que cette redéfinition des politiques a effectivement été entreprise. S'il est vrai que le Pacte ne rend cette obligation explicite qu'à l'article 14, dans les cas où "le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire" ne sont pas encore établis pour tous, il existe une obligation comparable, astreignant chaque Etat partie "à établir et à adopter [...] un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement" chacun des droits inscrits dans le Pacte au paragraphe 1 de l'article 2, où il est dit que chacun des Etats parties "s'engage à agir [...] par tous les moyens appropriés [...]".

5. Le quatrième objectif auquel répondent les rapports des Etats parties est de faciliter l'évaluation, par l'opinion publique, des politiques nationales en matière de droits économiques, sociaux et culturels, et d'encourager la participation des divers secteurs économiques, sociaux et culturels de la société à la formulation de ces politiques, à leur mise en oeuvre et à leur réexamen. En étudiant les rapports présentés jusqu'à ce jour, le Comité a constaté avec satisfaction que plusieurs Etats parties, dotés de systèmes politiques et économiques différents, encouragent ces groupes non gouvernementaux à apporter leur contribution à l'élaboration des rapports prévus dans le Pacte. D'autres veillent à ce que leurs rapports soient largement diffusés, afin que les divers secteurs de la population puissent y apporter les commentaires nécessaires. Considérées ainsi, l'élaboration des rapports et leur étude au niveau national peuvent être d'une utilité au moins égale à celle du dialogue constructif qui a lieu sur le plan international entre le Comité et les représentants des Etats auteurs des rapports.

6. Le cinquième objectif est de dégager une base à partir de laquelle chaque Etat partie, ainsi que le Comité, peut effectivement évaluer l'importance des progrès réalisés vers l'exécution des obligations prévues dans le Pacte. Peut-être sera-t-il utile pour cela que les Etats définissent certains critères ou certains buts, à la lumière desquels ils apprécieront les résultats obtenus. Par exemple, il est généralement admis qu'il importe de s'assigner des buts précis en ce qui concerne la lutte contre la mortalité infantile, la généralisation de la vaccination des enfants, la consommation de calories par personne, le nombre d'individus par membre du personnel de santé, etc. Dans beaucoup de ces domaines, les critères mondiaux sont d'un intérêt limité, alors que des critères nationaux ou plus particularisés peuvent fournir une indication extrêmement précieuse sur les progrès accomplis.

7. Le Comité tient à noter à ce propos que le Pacte donne une importance particulière à la "réalisation progressive" des droits qui y sont proclamés. Aussi invite-t-il instamment les Etats parties à faire figurer dans leurs rapports des indications montrant les progrès dans le temps qu'ils enregistrent vers cette réalisation de ces droits. Pour la même raison, et pour permettre une évaluation satisfaisante de la situation, il est évident que des indications de caractère qualitatif sont aussi nécessaires, outre les indications quantitatives.

8. Le sixième objectif est de mettre les Etats parties en mesure de mieux comprendre les problèmes et les échecs rencontrés dans leurs efforts pour mettre progressivement en oeuvre tous les droits économiques, sociaux et culturels. Pour cela, il est indispensable que les Etats parties fassent rapport en détail sur les facteurs et les difficultés qui s'opposent à cette mise en oeuvre effective. C'est en définissant et en reconnaissant ces difficultés qu'ils pourront établir le cadre où s'inscrivent de nouvelles politiques, plus efficaces.

9. Le septième objectif est d'aider le Comité, ainsi que les Etats parties dans leur ensemble, à faciliter les échanges d'informations entre Etats, à mieux comprendre les problèmes communs à ces Etats et à se faire une meilleure idée des mesures que l'on pourrait prendre en vue de la réalisation effective de chacun des droits proclamés dans le Pacte. Le Comité peut aussi, de cette façon, déterminer les moyens par lesquels la communauté internationale peut aider les Etats intéressés, conformément aux articles 22 et 23 du Pacte. En vue de bien montrer l'importance qu'il attache à cet objectif, le Comité examinera à sa quatrième session une observation générale consacrée à ces articles.

OBSERVATION GENERALE 2 (quatrième session, 1990) */

Mesures internationales d'assistance technique (art. 22 du Pacte)

1. En vertu de l'article 22 du Pacte, il est institué un mécanisme par lequel le Conseil économique et social peut porter à l'attention des autres organes de l'Organisation des Nations Unies compétents toute question que soulèvent les rapports soumis conformément au Pacte "qui peut aider ces organismes à se prononcer, chacun dans sa propre sphère de compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en oeuvre effective et progressive du [...] Pacte". Certes, la responsabilité visée à l'article 22 incombe au premier chef au Conseil économique et social, mais à l'évidence il appartient au Comité des droits économiques, sociaux et culturels de jouer un rôle actif dans ce domaine, en conseillant et en assistant le Conseil économique et social.

2. Les recommandations visées à l'article 22 peuvent être faites aux "organes de l'Organisation des Nations Unies", à "leurs organes subsidiaires" et aux "institutions spécialisées intéressées qui s'occupent de fournir une assistance technique". Le Comité estime que cette disposition doit être interprétée de façon à inclure quasiment tous les organes et institutions de l'ONU qui, d'une manière ou d'une autre, participent aux activités de coopération internationale pour le développement. Il conviendrait donc d'adresser les recommandations visées à l'article 22 notamment au Secrétaire général, aux organes subsidiaires du Conseil économique et social comme la Commission des droits de l'homme, la Commission du développement social et la Commission de la condition de la femme, à d'autres organes comme le PNUD, l'UNICEF et le Comité de la planification du développement, à des institutions comme la Banque mondiale et le FMI, et à des institutions spécialisées comme l'OIT, la FAO, l'UNESCO et l'OMS.

*/ Figurant dans le document E/1990/23.

3. L'application de l'article 22 pourrait donner lieu soit à des recommandations portant sur des considérations de politique générale soit à des recommandations plus précises concernant une situation spécifique. Dans le premier cas, le rôle principal du Comité devrait être d'engager à faire davantage porter l'effort sur la promotion des droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre des activités internationales de coopération en faveur du développement entreprises par l'Organisation des Nations Unies et ses organismes et institutions ou avec leur aide. A cet égard, le Comité note que, par sa résolution 1989/13 du 2 mars 1989, la Commission des droits de l'homme l'a invité "à accorder de l'attention aux moyens par lesquels les divers organismes des Nations Unies s'occupant de développement pourraient le mieux inclure dans leurs activités des mesures destinées à favoriser le plein respect des droits économiques, sociaux et culturels".

4. A titre préliminaire, et d'un point de vue concret, le Comité note que si les divers organismes et institutions compétents s'intéressaient davantage à ses travaux, d'une part il serait lui-même aidé dans ses efforts et d'autre part les organismes seraient mieux informés. Tout en reconnaissant que cet intérêt peut prendre diverses formes, le Comité observe qu'à l'exception notable de l'OIT, de l'UNESCO et de l'OMS, les organismes des Nations Unies compétents n'étaient guère représentés à ses quatre premières sessions. En outre, le Comité n'a reçu des documents et des renseignements écrits que d'un très petit nombre d'organisations. A son avis, une meilleure compréhension de l'importance des droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités de coopération internationale en vue du développement serait considérablement facilitée si l'interaction entre le Comité et les organes et organisations compétents était renforcée. A tout le moins, le débat général autour d'une question spécifique auquel le Comité consacre une journée à chacune de ses sessions est l'occasion idéale d'un échange de vues potentiellement fructueux.

5. A propos de la question plus générale de la promotion du respect des droits de l'homme dans le contexte des activités de développement, les actions spécifiques entreprises par des organes de l'ONU dont le Comité a eu connaissance à ce jour restent très limitées. Il note avec satisfaction à cet égard l'initiative conjointe du Centre pour les droits de l'homme et du PNUD qui ont écrit aux représentants résidents des Nations Unies et à d'autres fonctionnaires sur le terrain pour les inviter à faire part de leurs suggestions et de leur avis, en particulier au sujet des modalités possibles d'une coopération à des projets en cours considérés comme touchant aux droits de l'homme ou à des projets nouveaux qui seraient menés à la demande expresse d'un gouvernement. Le Comité a également été informé des efforts que l'OIT déploie depuis longtemps pour tenir compte, dans ses activités de coopération technique, des normes en matière de droits de l'homme et des normes internationales en matière de travail qu'elle a elle-même établies.

6. Pour ce qui est de ces activités, il importe de tenir compte de deux principes généraux. Tout d'abord, les deux groupes de droits sont indivisibles et interdépendants. Tout effort visant à promouvoir l'un doit tenir pleinement compte de l'autre. Les organismes des Nations Unies chargés de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels doivent faire tout leur possible pour veiller à ce que leurs activités soient pleinement compatibles avec

le respect des droits civils et politiques. Dans un sens négatif, ce principe signifie que les organismes internationaux doivent éviter soigneusement d'appuyer des projets qui supposent, par exemple, le recours au travail forcé, en violation des normes internationales, encouragent ou renforcent la discrimination à l'encontre d'individus ou de groupes, en violation des dispositions du Pacte, ou entraînent des expulsions ou déplacements massifs, sans mesures appropriées de protection et d'indemnisation. Dans un sens positif, il signifie que les organismes doivent, dans toute la mesure du possible, appuyer les projets et les méthodes qui contribuent non seulement à la croissance économique ou à la réalisation d'objectifs plus larges, mais également au plein exercice de la totalité des droits de l'homme.

7. Le deuxième principe général est que les activités de coopération pour le développement ne contribuent pas automatiquement à promouvoir le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Un grand nombre d'activités entreprises au nom du "développement" se sont révélées par la suite mal conçues ou même néfastes du point de vue des droits de l'homme. Pour que ces problèmes se posent moins souvent, il faudrait, dans la mesure du possible et selon les besoins, examiner en détail et soigneusement toute la série des questions faisant l'objet du Pacte.

8. Bien qu'il importe de chercher à intégrer les préoccupations relatives aux droits de l'homme aux activités de développement, il reste que les propositions faites dans ce sens risquent trop souvent d'en rester au stade des généralités. C'est pourquoi, afin d'encourager la mise en oeuvre effective du principe énoncé à l'article 22 du Pacte, le Comité souhaite attirer l'attention sur les mesures spécifiques ci-après qui méritent d'être étudiées par les organismes intéressés :

a) Les organismes et institutions concernés des Nations Unies devraient avoir pour principe de reconnaître expressément les rapports étroits qui doivent être établis entre les activités de développement et les efforts visant à promouvoir le respect des droits de l'homme en général et des droits économiques, sociaux et culturels en particulier. Le Comité note à cet égard qu'il n'a pas été tenu compte de ces rapports dans les trois premières Stratégies internationales du développement adoptées par les Nations Unies et demande instamment que cette omission soit réparée dans le cadre de la quatrième stratégie, qui doit être adoptée en 1990.

b) Les institutions des Nations Unies devraient donner suite à la proposition faite par le Secrétaire général dans un rapport de 1979 1/ selon laquelle une "étude d'impact sur les droits de l'homme" devrait être réalisée dans le cadre de toutes les grandes activités de coopération pour le développement.

c) La formation ou les réunions d'information générale à l'intention des agents engagés au titre de projets ou d'autres catégories de personnel employé par les institutions des Nations Unies devraient comporter un élément portant sur les normes et les principes applicables dans le domaine des droits de l'homme.

d) Il faudrait tout mettre en oeuvre, à chaque étape de l'exécution des projets de développement, pour que les droits énoncés dans les Pactes soient dûment pris en compte, notamment lors de l'évaluation initiale des besoins prioritaires du pays concerné, de l'identification des projets, de leur conception, de leur exécution et de leur évaluation finale.

9. Lorsqu'il a examiné les rapports des Etats parties, le Comité s'est préoccupé en particulier des incidences néfastes du fardeau de la dette et des mesures d'ajustement sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels dans un grand nombre de pays. S'il reconnaît que les programmes d'ajustement sont souvent inévitables et se traduisent dans la plupart des cas par d'importantes mesures d'austérité, il est convaincu qu'il est alors encore plus urgent d'intensifier les efforts visant à protéger les droits économiques, sociaux et culturels les plus élémentaires. Les Etats parties au Pacte, ainsi que les institutions compétentes des Nations Unies, devraient donc veiller tout particulièrement à ce que des mesures de protection soient, dans toute la mesure possible, intégrées aux programmes et aux politiques destinés à encourager les ajustements. Une telle démarche, parfois appelée "l'ajustement à visage humain" suppose que la protection des couches pauvres et vulnérables de la population devienne un objectif fondamental de l'ajustement économique. De même, les mesures prises au niveau international pour faire face à la crise de la dette devraient tenir pleinement compte de la nécessité de protéger les droits économiques, sociaux et culturels, notamment dans le cadre de la coopération internationale. Dans un grand nombre de cas, d'importantes mesures d'allégement de la dette pourraient s'avérer nécessaires.

10. Enfin, le Comité souhaite appeler l'attention sur l'excellente occasion qu'ont les Etats parties, conformément à l'article 22 du Pacte, d'indiquer dans leurs rapports tous besoins particuliers qu'ils pourraient avoir en matière d'assistance technique ou de coopération pour le développement.

Note

1/ "Les dimensions internationales du droit au développement comme droit de l'homme, en relation avec d'autres droits de l'homme fondés sur la coopération internationale, y compris le droit à la paix, et ce, en tenant compte des exigences du nouvel ordre économique international et des besoins humains fondamentaux" (E/CN.4/1334, par. 314).

OBSERVATION GENERALE 3 (cinquième session, 1990) */La nature des obligations des Etats parties (art. 2, par. 1, du Pacte)

1. L'article 2 a une importance particulière pour bien comprendre le Pacte et il faut bien voir qu'il entretient une relation dynamique avec toutes les autres dispositions de cet instrument. On y trouve exposée la nature

des obligations juridiques générales assumées par les Etats parties au Pacte. Ces obligations comprennent à la fois ce qu'on peut appeler (en s'inspirant des travaux de la Commission du droit international) des obligations de comportement et des obligations de résultat. L'accent a parfois été mis très fortement sur la distinction qui existe entre les formules employées dans le passage en question du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et celle qui figure dans l'article 2 équivalent du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais on ne dit pas toujours qu'il existe aussi sur ce point d'importantes analogies. En particulier, si le Pacte prévoit effectivement que l'exercice des droits devra être assuré progressivement et reconnaît les contraintes découlant du caractère limité des ressources disponibles, il impose aussi diverses obligations ayant un effet immédiat, dont deux sont particulièrement importantes pour comprendre la nature précise des obligations des Etats parties. Une obligation dont il est question dans une observation générale distincte, que le Comité étudiera à sa sixième session, est que les Etats parties "s'engagent à garantir" que les droits considérés "seront exercés sans discrimination".

2. L'autre obligation réside dans le fait que, aux termes du paragraphe 1 de l'article 2, les Etats s'engagent à prendre des mesures, obligation qui, en elle-même, n'est pas nuancée ou limitée par d'autres considérations. On peut aussi apprécier tout le sens de l'expression qui figure dans le texte en considérant certaines de ses versions. Dans le texte anglais, l'obligation est "to take steps" (prendre des mesures); en français, les Etats s'engagent "à agir" et, dans le texte espagnol, "a adoptar medidas" (à adopter des mesures). Ainsi, alors que le plein exercice des droits considérés peut n'être assuré que progressivement, les mesures à prendre à cette fin doivent l'être dans un délai raisonnablement bref à compter de l'entrée en vigueur du Pacte pour les Etats concernés. Ces mesures doivent avoir un caractère délibéré, concret et viser aussi clairement que possible à la réalisation des obligations reconnues dans le Pacte.

3. Les moyens qui doivent être utilisés pour satisfaire à l'obligation d'agir sont, pour citer le paragraphe 1 de l'article 2, "tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives". Le Comité estime que, dans de nombreux cas, le recours à la législation est hautement souhaitable et que, dans certains cas, il peut même être indispensable. Par exemple, il peut être difficile de lutter efficacement contre la discrimination s'il n'existe pas, pour les mesures qui s'imposent, une base législative solide. Dans des domaines tels que la santé,

*/ Figurant dans le document E/1991/23.

la protection des enfants et des mères, et l'éducation, ainsi que dans les domaines dont il est question dans les articles 6 à 9, la législation peut aussi être un élément indispensable pour nombre d'objectifs visés.

4. Le Comité note qu'en général les Etats parties exposent, consciencieusement et de manière détaillée tout au moins, certaines des mesures législatives qu'ils ont prises à cet égard. Il tient à souligner toutefois que l'adoption de mesures législatives, qui est expressément prévue par le Pacte, n'épuise nullement les obligations des Etats parties. Au contraire, il faut donner à l'expression "par tous les moyens appropriés" tout le sens qu'elle a naturellement. Certes, chaque Etat partie doit décider pour lui-même des moyens qui sont le plus appropriés, vu les circonstances en ce qui concerne chacun des droits, mais le caractère "approprié" des moyens choisis n'est pas toujours évident. Il est donc souhaitable que les rapports des Etats parties indiquent non seulement quelles sont les mesures qui ont été prises mais aussi les raisons pour lesquelles elles sont jugées le plus "appropriées" compte tenu des circonstances. Toutefois, c'est le Comité qui, en fin de compte, doit déterminer si toutes les mesures appropriées ont été prises.

5. Parmi les mesures qui pourraient être considérées comme appropriées figurent, outre les mesures législatives, celles qui prévoient des recours judiciaires au sujet de droits qui, selon le système juridique national, sont considérés comme pouvant être invoqués devant les tribunaux. Le Comité note, par exemple, que la jouissance des droits reconnus, sans discrimination, est souvent réalisée de manière appropriée, en partie grâce au fait qu'il existe des recours judiciaires ou d'autres recours utiles. En fait, les Etats parties qui sont également parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont déjà tenus (en vertu des paragraphes 1 et 3 de l'article 2 et des articles 3 et 26 du Pacte) de garantir que toute personne dont les droits et libertés (y compris le droit à l'égalité et à la non-discrimination) sont reconnus dans cet instrument auront été violés "disposera d'un recours utile" [art. 2, par. 3), al. a)]. En outre, il y a dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels un certain nombre d'autres dispositions, y compris celles des articles 3, 7 [al. a), i)], 8, 10 (par. 3), 13 [par. 2, al. a) et par. 3 et 4] et 15 (par. 3) qui, semble-t-il, sont susceptibles d'être immédiatement appliquées par des organes de caractère judiciaire et autre dans le cadre de nombreux systèmes juridiques nationaux. Il serait difficile de suggérer que les dispositions indiquées ne sont pas, étant donné leur nature, applicables en elles-mêmes et par elles-mêmes.

6. Dans les cas où des mesures expresses visant directement à assurer l'exercice des droits reconnus dans le Pacte ont été adoptées sous forme législative, le Comité souhaitera qu'on lui fasse savoir, notamment, si les lois en question créent ou non, pour les individus ou les groupes qui estiment que leurs droits ne sont pas pleinement respectés, le droit d'intenter une action. Dans les cas où des droits économiques, sociaux ou culturels spécifiques sont reconnus par la constitution, ou lorsque les dispositions du Pacte ont été incorporées directement à la loi nationale, le Comité souhaitera qu'on lui dise dans quelle mesure ces droits sont considérés comme pouvant être invoqués devant les tribunaux. Il souhaitera aussi avoir

des renseignements précis sur tout cas où la teneur des dispositions de la constitution relatives aux droits économiques, sociaux et culturels aura été édulcorée ou sensiblement modifiée.

7. Les autres mesures qui peuvent être considérées comme "appropriées" aux fins du paragraphe 1 de l'article 2 comprennent, mais non pas exclusivement, les mesures administratives, financières, éducatives et sociales.

8. Le Comité note que la disposition selon laquelle les Etats parties s'engagent "à agir [...] par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives" n'exige ni n'empêche qu'une forme particulière de gouvernement ou de système économique serve de véhicule aux mesures en question, à la seule condition qu'elle soit démocratique et que tous les droits de l'homme soient respectés. Ainsi, du point de vue des systèmes politiques ou économiques, le Pacte est neutre et l'on ne saurait valablement dire que ses principes reposent exclusivement sur la nécessité ou sur l'opportunité d'un système socialiste ou capitaliste, d'une économie mixte, planifiée ou libérale, ou d'une quelque autre conception. A cet égard, le Comité réaffirme que l'exercice des droits reconnus dans le Pacte est susceptible d'être assuré dans le cadre de systèmes économiques ou politiques très divers, à la seule condition que l'interdépendance et le caractère indivisible des deux séries de droits de l'homme, affirmés notamment dans le préambule du Pacte, soient reconnus et reflétés dans le système en question. Il constate par ailleurs que d'autres droits de l'homme, en particulier le droit au développement, ont également leur place ici.

9. La principale obligation de résultat dont il est fait état au paragraphe 1 de l'article 2, c'est d'"agir [...] en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus [dans le Pacte]". On emploie souvent la notion de réalisation progressive pour définir l'intention sous-jacente à ce membre de phrase. C'est une façon de reconnaître le fait que le plein exercice de tous les droits économiques, sociaux et culturels ne peut généralement pas être assuré en un court laps de temps. En ce sens, cette obligation est nettement différente de celle qui est énoncée à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui est une obligation immédiate de respecter et de garantir tous les droits pertinents. Néanmoins, le fait que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps, autrement dit progressive, ne saurait être interprété d'une manière qui priverait l'obligation en question de tout contenu effectif. D'une part, cette clause permet de sauvegarder la souplesse nécessaire, compte tenu des réalités du monde et des difficultés que rencontre tout pays qui s'efforce d'assurer le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels; d'autre part, elle doit être interprétée à la lumière de l'objectif global, et à vrai dire de la raison d'être du Pacte, qui est de fixer aux Etats parties des obligations claires en ce qui concerne le plein exercice des droits en question. Ainsi, cette clause impose l'obligation d'oeuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour atteindre cet objectif. En outre, toute mesure délibérément régressive dans ce domaine doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles.

10. Fort de l'expérience considérable que le Comité - comme l'organe qui l'a précédé - a acquise depuis plus de dix ans que les rapports des Etats parties sont examinés, il est d'avis que chaque Etat partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Ainsi, un Etat partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. Le Pacte serait largement dépourvu de sa raison d'être si de sa lecture ne ressortait pas cette obligation fondamentale minimum. De la même façon, il convient de noter que, pour déterminer si un Etat s'acquitte de ses obligations fondamentales minimum, il faut tenir compte des contraintes qui pèsent sur le pays considéré en matière de ressources. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2, chacun des Etats parties est tenu d'agir "au maximum de ses ressources disponibles". Pour qu'un Etat partie puisse invoquer le manque de ressources lorsqu'il ne s'acquitte même pas de ses obligations fondamentales minimum, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimum.

11. Le Comité tient à souligner cependant que, même s'il est démontré que les ressources disponibles sont insuffisantes, l'obligation demeure, pour un Etat partie, de s'efforcer d'assurer la jouissance la plus large possible des droits pertinents dans les circonstances qui lui sont propres. En outre, le manque de ressources n'élimine nullement l'obligation de contrôler l'ampleur de la réalisation, et plus encore de la non-réalisation, des droits économiques, sociaux et culturels, et d'élaborer des stratégies et des programmes visant à promouvoir ces droits. Le Comité a déjà traité ces questions dans son Observation générale 1 (1989).

12. De même, le Comité souligne que, même en temps de grave pénurie de ressources, en raison d'un processus d'ajustement, de la récession économique ou d'autres facteurs, les éléments vulnérables de la société peuvent et doivent être protégés grâce à la mise en oeuvre de programmes spécifiques relativement peu coûteux. A l'appui de cette thèse, le Comité citera l'analyse faite par l'UNICEF, intitulée L'ajustement à visage humain : protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance 1/, celle qui a été faite par le PNUD dans le Rapport mondial sur le développement humain 1990 2/ et celle de la Banque mondiale dans le Rapport sur le développement dans le monde 1990 3/.

13. Un dernier point du paragraphe 1 de l'article 2 sur lequel il convient d'appeler l'attention est que chacun des Etats parties s'engage à "agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique". Le Comité fait observer que, pour les auteurs du Pacte, l'expression "au maximum de ses ressources disponibles" visait à la fois les ressources propres d'un Etat et celles de la communauté internationale, disponibles par le biais de l'assistance et de la coopération internationales. En outre, les dispositions expresses des articles 11, 15, 22 et 23 mettent elles aussi l'accent sur le rôle essentiel de cette coopération lorsqu'il s'agit de faciliter le plein exercice des droits en question. Pour ce qui est de l'article 22, le Comité a déjà insisté, dans l'Observation générale 2 (1990), sur un certain nombre de possibilités et

de responsabilités en ce qui concerne la coopération internationale. Quant à l'article 23, il y est expressément dit que "la fourniture d'une assistance technique", ainsi que d'autres activités, figurent au nombre des "mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans le Pacte".

14. Le Comité tient à souligner que, en vertu des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, des principes confirmés du droit international et des dispositions du Pacte lui-même, la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les Etats. Elle incombe tout particulièrement aux Etats qui sont en mesure d'aider les autres Etats à cet égard. Le Comité attire notamment l'attention sur l'importance de la Déclaration sur le droit au développement, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986, et sur la nécessité pour les Etats parties de tenir pleinement compte de tous les principes qui y sont énoncés. Si les Etats qui le peuvent ne mettent pas activement en oeuvre un programme de coopération et d'assistance internationales, la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels restera une aspiration insatisfaite. Le Comité rappelle, à ce propos, le texte de son Observation générale 2 (1990).

Notes

- 1/ G.A. Cornia, R. Jolly et F. Stewart, édés, Paris, Economica, 1987.
- 2/ Economica, Paris, 1990.
- 3/ Economica, Paris, 1990.

OBSERVATION GENERALE 4 (sixième session, 1991) */

Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte)

1. Conformément au paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte, les Etats parties "reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence". Le droit de l'homme à un logement suffisant, qui découle ainsi du droit à un niveau de vie suffisant, est d'une importance capitale pour la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Le Comité a pu réunir une grande quantité de renseignements relatifs à ce droit. Depuis 1979, le Comité et les organes qui l'ont précédé ont examiné 75 rapports sur le droit à un logement suffisant. Le Comité a également consacré à la question une journée de débat général lors de ses troisième (voir E/1989/22, par. 312) et quatrième sessions (E/1990/23, par. 281 à 285). En outre, il a soigneusement pris note des renseignements obtenus dans le cadre de l'Année internationale du logement des sans-abri (1987), notamment de la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 42/191 du 11 décembre 1987 1/. Il a aussi examiné les rapports et autres documents pertinents de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités 2/.

3. Bien que des instruments internationaux extrêmement divers traitent des différentes dimensions du droit à un logement suffisant 3/, le paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte est la disposition la plus complète et peut-être la plus importante en la matière.

4. Certes, la communauté internationale a fréquemment réitéré l'importance du respect intégral du droit à un logement suffisant, mais, entre les normes énoncées au paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte et la situation qui règne dans de nombreuses régions du monde, l'écart reste préoccupant. A n'en pas douter, les problèmes de sans-abri et de logements insuffisants se posent souvent de manière particulièrement grave dans certains pays en développement qui se heurtent à d'importantes difficultés et autres contraintes, notamment en matière de ressources, mais le Comité constate que ces problèmes touchent également certaines des sociétés les plus avancées sur le plan économique. Selon les estimations de l'Organisation des Nations Unies, on compte plus de 100 millions de sans-abri et plus d'un milliard de mal-logés dans le monde 4/. Rien n'indique que le nombre de ces cas diminue. Il apparaît clairement qu'aucun Etat partie n'est à l'abri des graves problèmes d'ordre divers que pose le droit au logement.

5. Il arrive que, dans les rapports qu'a examinés le Comité, les Etats parties admettent et décrivent les difficultés qui s'opposent à la réalisation du droit à un logement suffisant. Mais, dans la plupart des cas, les renseignements fournis sont insuffisants et ne permettent pas au Comité de dresser un tableau précis de la situation qui prévaut dans l'Etat concerné.

*/ Figurant dans le document E/1992/23.

La présente Observation générale vise donc à cerner certaines des principales questions qui se rapportent à ce droit et qui, de l'avis du Comité, sont importantes.

6. Le droit à un logement suffisant s'applique à tous. L'expression "elle-même et sa famille" traduit des postulats concernant les rôles fondés sur le sexe et le schéma de l'activité économique qui étaient communément acceptés en 1966, année où le Pacte a été adopté, mais de nos jours, elle ne saurait être interprétée comme impliquant une restriction quelconque à l'applicabilité du droit à des individus ou à des familles dont le chef est une femme ou à d'autres groupes de ce type. Ainsi, la notion de "famille" doit être prise dans un sens large. En outre, les individus, comme les familles, ont droit à un logement convenable sans distinction d'âge, de situation économique, d'appartenance à des groupes ou autres entités ou de condition sociale et d'autres facteurs de cette nature. Notamment, la jouissance de ce droit ne doit pas, en vertu du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, être soumise à une forme quelconque de discrimination.

7. Le Comité est d'avis qu'il ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint, qui l'égalise, par exemple à l'abri fourni en ayant simplement un toit au-dessus de sa tête, ou qui le prend exclusivement comme un bien. Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. Et cela, pour deux raisons au moins. Premièrement, le droit au logement est intégralement lié à d'autres droits de l'homme et aux principes fondamentaux qui forment les prémisses du Pacte. Ainsi, "la dignité inhérente à la personne humaine" d'où découleraient les droits énoncés dans le Pacte implique que le mot "logement" soit interprété de manière à tenir compte de diverses autres considérations, et principalement que le droit au logement devrait être assuré à tous sans distinction de revenus ou de toutes autres ressources économiques. Deuxièmement, le paragraphe 1 de l'article 11 ne doit pas être compris comme visant un logement tout court mais un logement suffisant. Ainsi que l'a déclaré la Commission des établissements humains, et conformément à la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000, "Un logement adéquat c'est [...] suffisamment d'intimité, suffisamment d'espace, une bonne sécurité, un éclairage et une aération convenables, des infrastructures de base adéquates et un endroit bien situé par rapport au lieu de travail et aux services essentiels - tout cela pour un coût raisonnable".

8. Ainsi, l'adéquation aux besoins est une notion particulièrement importante en matière de droit au logement car elle met en évidence un certain nombre de facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer si telle ou telle forme de logement peut être considérée comme un "logement suffisant" aux fins du Pacte. Il s'agit en partie de facteurs sociaux, économiques, culturels, climatiques, écologiques et autres, mais le Comité est d'avis qu'en tout état de cause on peut identifier certains aspects du droit qui doivent être pris en considération à cette fin dans n'importe quel contexte. Ce sont notamment :

a) La sécurité légale de l'occupation. Il existe diverses formes d'occupation - la location (par le secteur public ou privé), la copropriété, le bail, la propriété, l'hébergement d'urgence et l'occupation précaire, qu'il s'agisse de terres ou de locaux. Quel que soit le régime d'occupation, chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection

légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les Etats parties doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux individus et aux familles qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en procédant à de véritables consultations avec les personnes et les groupes concernés;

b) L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures. Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes : de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence;

c) La capacité de paiement. Le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux. Les Etats parties devraient faire en sorte que, d'une manière générale, le pourcentage des coûts afférents au logement ne soit pas disproportionné aux revenus. Les Etats parties devraient prévoir des allocations de logement en faveur de ceux qui n'ont pas les moyens de payer un logement, et des modalités et niveaux de financement du logement qui reflètent fidèlement les besoins en la matière. Conformément au principe du respect de la capacité de paiement, les locataires devraient être protégés par des mesures appropriées contre des loyers excessifs ou des augmentations de loyer excessives. Dans les sociétés où les matériaux de construction sont essentiellement des matériaux naturels, les Etats parties devraient faire le nécessaire pour assurer la disponibilité de ces matériaux;

d) L'habitabilité. Un logement convenable doit être habitable, en ce sens qu'il doit offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé, les risques dus à des défauts structurels et les vecteurs de maladies. La sécurité physique des occupants doit également être garantie. Le Comité encourage les Etats parties à appliquer les principes énoncés dans Santé et logement - Principes directeurs 5/, établie par l'OMS, qui considère que le logement est le facteur environnemental le plus fréquemment associé aux conditions génératrices de maladies dans les analyses épidémiologiques, à savoir qu'un logement et des conditions de vie inadéquats et insuffisants vont invariablement de pair avec des taux élevés de mortalité et de morbidité;

e) La facilité d'accès. Un logement convenable doit être accessible à ceux qui y ont droit. Les groupes défavorisés doivent avoir pleinement accès, en permanence, à des ressources adéquates en matière de logement. Ainsi, les groupes défavorisés tels que les personnes âgées, les enfants, les handicapés physiques, les incurables, les séropositifs, les personnes ayant des problèmes médicaux chroniques, les malades mentaux, les victimes de catastrophes naturelles, les personnes qui vivent dans des régions à risques naturels et d'autres groupes devraient bénéficier d'une certaine priorité en matière de logement. Tant la législation en matière de logement que son application devraient prendre pleinement en considération les besoins spéciaux de ces groupes. Dans de nombreux Etats parties, un des principaux objectifs de

la politique en matière de logement devrait consister à permettre aux secteurs sans terre ou appauvris de la société d'accéder à la propriété foncière. Il faut définir les obligations des gouvernements à cet égard afin de donner un sens concret au droit de toute personne à un lieu sûr où elle puisse vivre dans la paix et la dignité, y compris l'accès à la terre;

f) L'emplacement. Un logement convenable doit se situer en un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux. Cela est notamment vrai dans les grandes villes et les zones rurales où le coût (en temps et en argent) des déplacements pendulaires risque de peser trop lourdement sur les budgets des ménages pauvres. De même, les logements ne doivent pas être construits sur des emplacements pollués ni à proximité immédiate de sources de pollution qui menacent le droit à la santé des occupants;

g) Le respect du milieu culturel. L'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement. Dans les activités de construction ou de modernisation de logements, il faut veiller à ce que les dimensions culturelles du logement ne soient pas sacrifiées et que, si besoin est, les équipements techniques modernes, entre autres, soient assurés.

9. Comme il est indiqué plus haut, le droit à un logement suffisant 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 a déjà été fait référence à cet égard à la notion de dignité de l'homme et au principe de la non-discrimination. En outre, le plein exercice des autres droits - notamment du droit à la liberté d'expression et d'association (par exemple pour les locataires et autres groupes constitués au niveau de la collectivité), du droit qu'a toute personne de choisir librement sa résidence et de participer au processus de prise de décisions - est indispensable pour que tous les groupes de la société puissent exercer et préserver leur droit à un logement suffisant. De même, le droit de toute personne de ne pas être soumise à une ingérence arbitraire et illégale dans sa vie privée, sa vie familiale, son domicile ou sa correspondance constitue un aspect très important du droit à un logement suffisant.

10. Indépendamment de l'état de développement de tel ou tel pays, certaines mesures devront être prises immédiatement. Comme il est indiqué dans la Stratégie mondiale du logement et dans d'autres analyses internationales, un grand nombre des mesures nécessaires à la promotion du droit au logement supposent uniquement que les gouvernements s'abstiennent de certaines pratiques et s'engagent à faciliter l'auto-assistance parmi les groupes touchés. Si l'application de ces mesures exige des ressources dépassant les moyens dont dispose un Etat partie, il convient de formuler dès que possible une demande de coopération internationale, conformément au paragraphe 1 de l'article 11 et aux articles 22 et 23 du Pacte et d'informer le Comité en conséquence.

11. Les Etats parties doivent donner la priorité voulue aux groupes sociaux vivant dans des conditions défavorables en leur accordant une attention particulière. Les politiques et la législation ne devraient pas, en l'occurrence, être conçues de façon à bénéficier aux groupes sociaux déjà favorisés, au détriment des autres couches sociales. Le Comité n'ignore pas que des facteurs extérieurs peuvent influencer sur le droit à une amélioration constante des conditions de vie et que la situation générale dans ce domaine s'est détériorée dans un grand nombre d'Etats parties au cours des années 80. Toutefois, comme le Comité l'a souligné dans son Observation générale 2 (1990) [E/1990/23, annexe III], malgré les problèmes dus à des facteurs extérieurs, les obligations découlant du Pacte gardent la même force et sont peut-être encore plus pertinentes en période de difficultés économiques. Le Comité estime donc qu'une détérioration générale des conditions de vie et de logement, qui serait directement imputable aux décisions de politique générale et aux mesures législatives prises par des Etats parties, en l'absence de toute mesure parallèle de compensation, serait en contradiction avec les obligations découlant du Pacte.

12. Certes, les moyens à mettre en oeuvre pour garantir la pleine réalisation du droit à un logement suffisant varieront largement d'un Etat partie à l'autre, mais il reste que le Pacte fait clairement obligation à chaque Etat partie de prendre toutes les mesures nécessaires à cette fin. Il s'agira, dans la plupart des cas, d'adopter une stratégie nationale en matière de logement qui, comme il est indiqué au paragraphe 32 de la Stratégie mondiale du logement, "définit les objectifs des activités à entreprendre pour améliorer les conditions d'habitation, identifie les ressources disponibles pour atteindre ces objectifs et les moyens les plus rentables de les utiliser et définit les agents chargés de l'exécution des mesures nécessaires ainsi que le calendrier dans lequel elles s'inscrivent". Pour des raisons à la fois de rationalité et d'efficacité, ainsi que pour assurer le respect des autres droits de l'homme, cette stratégie devrait être élaborée après des consultations approfondies et avec la participation de tous les intéressés, notamment des sans-abri, des personnes mal logées et de leurs représentants. En outre, des mesures doivent être prises pour assurer une coordination entre les ministères et les autorités régionales et locales, afin de concilier les politiques connexes (économie, agriculture, environnement, énergie, etc.) avec les obligations découlant de l'article 11 du Pacte.

13. La surveillance régulière de la situation du logement est une autre obligation à effet immédiat. Pour que les Etats parties s'acquittent de leurs obligations en vertu du paragraphe 1 de l'article 11, ils doivent prouver, notamment, qu'ils ont pris toutes les mesures nécessaires, soit sur le plan national, soit dans le cadre de la coopération internationale, pour évaluer l'ampleur du phénomène des sans-abri et de l'insuffisance du logement sur leur propre territoire. A cet égard, le Comité, dans ses Directives générales révisées concernant la forme et le contenu des rapports (E/C.12/1991/1), souligne la nécessité de "donner des renseignements détaillés sur les groupes qui, dans [la] société, sont vulnérables et désavantagés en ce qui concerne le logement". Ces groupes sont notamment les particuliers et les familles sans abri, les personnes qui sont mal logées et ne disposent pas des éléments de confort minimum, les personnes vivant dans des zones de peuplement "illégal", les personnes expulsées de force et les groupes à faible revenu.

14. Les mesures que les Etats parties doivent prendre pour s'acquitter de leurs obligations en ce qui concerne le droit à un logement suffisant peuvent consister en un dosage approprié de mesures émanant du secteur public et du secteur privé. En général, le financement du logement à l'aide de fonds publics s'avère plus efficace s'il est consacré directement à la construction de nouveaux logements, mais, dans la plupart des cas, l'expérience a prouvé que les gouvernements étaient dans l'incapacité de remédier intégralement à la pénurie de logements au moyen de la construction de logements financés par l'Etat. C'est pourquoi les Etats parties devraient être incités à appuyer les stratégies d'autosuffisance, tout en respectant pleinement leurs obligations en vertu du droit à un logement suffisant. Pour l'essentiel, ces obligations consistent à faire en sorte que, dans l'ensemble, les mesures prises soient suffisantes pour garantir le respect des droits de chaque individu, dans les plus brefs délais, compte tenu des ressources disponibles.

15. La plupart des mesures à prendre consisteront à allouer des ressources et à prendre des décisions d'ordre général. Toutefois, il convient de ne pas sous-estimer dans ce contexte le rôle des mesures législatives et administratives proprement dites. La Stratégie mondiale du logement, dans ses paragraphes 66 et 67, donne une indication du type de mesures qui pourraient être prises à cet égard et de leur importance.

16. Dans certains Etats, le droit à un logement suffisant est consacré dans la Constitution nationale. Dans ce cas, le Comité s'attache tout particulièrement aux aspects juridiques et aux effets concrets de l'application des dispositions en vigueur. Il souhaite en conséquence être informé en détail des cas particuliers et des autres circonstances dans lesquels l'application de ces dispositions constitutionnelles s'est révélée utile.

17. Le Comité estime qu'un grand nombre d'éléments constitutifs du droit à un logement suffisant doivent pouvoir pour le moins faire l'objet de recours internes. Selon le système juridique, il peut s'agir notamment - sans y être limité - des recours suivants : a) recours formés devant les tribunaux pour leur demander d'interdire par voie d'ordonnance des mesures d'éviction ou de démolition; b) procédures juridiques pour demandes d'indemnisation à la suite d'éviction illégale; c) plaintes contre des mesures illégales prises par des propriétaires (l'Etat ou des particuliers) ou avec leur appui, s'agissant du montant du loyer, de l'entretien du logement ou de discrimination raciale ou autre; d) allégations relatives à toute forme de discrimination dans l'attribution des logements et l'accès au logement; et e) plaintes déposées contre des propriétaires concernant l'insalubrité ou l'insuffisance du logement. Dans certains systèmes juridiques, il peut également être utile d'envisager la possibilité de faciliter des actions collectives lorsque le problème est dû à l'augmentation sensible du nombre des sans-abri.

18. A ce sujet, le Comité estime que les décisions d'éviction forcée sont prima facie contraires aux dispositions du Pacte et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international.

19. Enfin, conformément au paragraphe 1 de l'article 11, les Etats parties reconnaissent "l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie". Jusqu'à présent, moins de 5 % de l'ensemble de l'aide internationale a été consacré au logement et aux établissements humains, et souvent le financement ainsi consenti n'a guère contribué à répondre aux besoins des groupes les plus défavorisés. Les Etats parties, tant bénéficiaires que contributeurs, devraient veiller à ce qu'une part substantielle du financement soit consacrée à l'instauration de conditions permettant à un plus grand nombre de personnes d'être convenablement logées. Les institutions internationales de financement qui préconisent des mesures d'ajustement structurel devraient veiller à ce que l'application de ces mesures n'entrave pas l'exercice du droit à un logement suffisant. Lorsqu'ils envisagent de faire appel à la coopération internationale, les Etats parties devraient indiquer les domaines concernant le droit à un logement suffisant dans lesquels un apport financier extérieur serait le plus souhaitable. Ils devraient tenir pleinement compte, dans leurs demandes, des besoins et des opinions des groupes concernés.

Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément No 8, additif (A/43/8/Add.1).

2/ Résolutions 1986/36 et 1987/22 de la Commission des droits de l'homme; rapports de M. Danilo Türk, rapporteur spécial de la Sous-Commission (E/CN.4/Sub.2/1990/19, par. 108 à 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, par. 137 à 139); voir également la résolution 1991/26 de la Sous-Commission.

3/ Voir, par exemple, le paragraphe 1 de l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'alinéa e, iii), de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 10 de la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, le paragraphe 8 de la section III de la Déclaration de Vancouver sur les établissements humains, 1976 [Rapport d'Habitat : Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.76.IV.7, et rectificatif), chapitre premier], le paragraphe 1 de l'article 8 de la Déclaration sur le droit au développement et la recommandation sur le logement des travailleurs, 1961 (No 115), de l'OIT.

4/ Voir la note 1/.

5/ Genève, Organisation mondiale de la santé, 1990.

OBSERVATION GENERALE 5 (onzième session, 1994) */

Personnes souffrant d'un handicap

1. La communauté internationale a fréquemment souligné l'importance capitale que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels revêt au regard des droits fondamentaux des personnes souffrant d'un handicap 1/. Ainsi, dans une étude de 1992, intitulée "Application du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées et Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées", le Secrétaire général a conclu qu'"il existait des liens étroits entre l'incapacité et les facteurs économiques et sociaux" et que "dans de nombreuses régions du monde, les conditions de vie étaient si difficiles que la satisfaction des besoins essentiels pour tous - alimentation, eau, logement, protection sanitaire et éducation - devait constituer la pierre angulaire de tout programme national" 2/. Même dans les pays où le niveau de vie est relativement élevé, les personnes souffrant d'un handicap se voient très souvent refuser la possibilité d'exercer tout l'éventail des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans le Pacte.

2. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le groupe de travail qui l'a précédé ont été expressément invités et par l'Assemblée générale 3/ et par la Commission des droits de l'homme 4/ à s'assurer que les Etats parties au Pacte s'acquittent de leur obligation de veiller à ce que les personnes souffrant d'un handicap jouissent pleinement des droits appropriés. Le Comité constate toutefois qu'à ce jour, les Etats parties ont consacré très peu d'attention à cette question dans leurs rapports. Cette constatation semble concorder avec la conclusion du Secrétaire général selon laquelle "la plupart des gouvernements n'ont toujours pas pris les mesures concertées décisives qui permettraient d'améliorer effectivement la situation" des personnes souffrant d'un handicap 5/. Aussi convient-il d'examiner et de souligner certains aspects des problèmes qui se posent dans ce domaine, du point de vue des obligations énoncées dans le Pacte.

3. Il n'existe toujours aucune définition, admise sur le plan international, du terme "incapacité". Pour ce qui nous occupe, il suffit toutefois de s'en remettre à l'approche adoptée dans les Règles de 1993, aux termes desquelles :

"Le mot 'incapacité' recouvre à lui seul nombre de limitations fonctionnelles différentes qui peuvent frapper chacun des habitants ... L'incapacité peut être d'ordre physique, intellectuel ou sensoriel ou tenir à un état pathologique ou à une maladie mentale. Ces déficiences, états pathologiques ou maladies peuvent être permanents ou temporaires." 6/

4. Conformément à l'approche adoptée dans les Règles, la présente Observation générale emploie l'expression "personnes souffrant d'un handicap" plutôt que l'ancienne expression "personnes handicapées". On a dit que cette

*/ Figurant dans le document E/1995/22.

dernière expression pourrait être mal interprétée au point de laisser supposer que la capacité de l'individu de fonctionner en tant que personne était diminuée.

5. Le Pacte ne fait pas expressément référence aux personnes souffrant d'un handicap. Mais la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, et vu que les dispositions du Pacte s'appliquent pleinement à tous les membres de la société, les personnes souffrant d'un handicap peuvent manifestement se prévaloir de la gamme tout entière des droits qui y sont reconnus. De plus, pour autant qu'un régime particulier s'impose, les Etats parties sont tenus de prendre des mesures appropriées, dans toute la mesure de leurs moyens, pour aider ces personnes à surmonter les désavantages - du point de vue de l'exercice des droits énumérés dans le Pacte - découlant de leur handicap. En outre, la condition formulée au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, à savoir que les droits "qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune" fondée sur certaines considérations énumérées "ou toute autre situation", s'applique de toute évidence à la discrimination pour des motifs d'invalidité.

6. L'absence, dans le Pacte, de toute disposition expresse relative à l'invalidité peut être attribuée à une prise de conscience insuffisante, lors de la rédaction du Pacte, il y a plus d'un quart de siècle, de la nécessité d'aborder cette question explicitement et non pas tacitement. Des instruments internationaux plus récents, relatifs aux droits de l'homme, l'ont toutefois abordée expressément. Ces instruments sont notamment : la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 23), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 18, par. 4), ainsi que le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (art. 18). Aussi est-il à présent très largement admis qu'il faut protéger et renforcer les droits fondamentaux des personnes souffrant d'un handicap en adoptant des lois, des politiques et des programmes tant généraux qu'expressément conçus à cette fin.

7. Conformément à cette approche, la communauté internationale s'est engagée à garantir toute la gamme des droits de l'homme aux personnes souffrant d'un handicap, et cela dans les instruments suivants : a) le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées, qui prévoit un cadre politique visant à promouvoir "des mesures propres à assurer la prévention de l'incapacité, la réadaptation et la poursuite des objectifs qui sont la 'participation pleine et entière' des handicapés à la vie sociale et au développement et l' 'égalité' " 7/; b) les Principes directeurs devant régir la création ou le renforcement de comités nationaux de coordination dans le domaine de l'invalidité ou d'organes analogues, adoptés en 1990 8/; c) les Principes pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale et pour l'amélioration des soins de santé mentale, adoptés en 1991 9/; et d) les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés (ci-après dénommées les "Règles"), adoptées en 1993, et dont l'objet est de garantir à toutes les personnes souffrant d'un handicap "... les mêmes droits et obligations qu'à leurs concitoyens" 10/. Les Règles sont d'une importance fondamentale et constituent une source d'inspiration particulièrement précieuse en ce sens qu'elles déterminent avec plus de précision les obligations qui incombent aux Etats parties en vertu du Pacte.

I. OBLIGATIONS GENERALES DES ETATS PARTIES

8. L'ONU a estimé à plus de 500 millions le nombre des personnes qui souffrent d'un handicap aujourd'hui dans le monde. Quarante-vingt pour cent d'entre elles vivent dans des zones rurales de pays en développement. Soixante-dix pour cent du nombre total ne bénéficieraient que dans une mesure limitée, ou aucunement, des services dont elles ont besoin. Aussi incombe-t-il directement à chaque Etat partie au Pacte d'améliorer la situation de ces personnes. Les moyens retenus pour promouvoir la pleine réalisation de leurs droits économiques, sociaux et culturels différeront inéluctablement de façon sensible d'un pays à l'autre, mais il n'est aucun pays où un effort politique et de programmation très important ne s'impose pas 11/.

9. L'obligation qui incombe aux Etats parties au Pacte de promouvoir la réalisation progressive des droits pertinents, dans toute la mesure de leurs moyens, exige à l'évidence que les gouvernements ne se contentent pas de s'abstenir de prendre des dispositions qui pourraient avoir une incidence défavorable sur les personnes souffrant d'un handicap. S'agissant d'un groupe aussi vulnérable et aussi désavantagé, cette obligation consiste à prendre des mesures concrètes pour réduire les désavantages structurels et accorder un traitement préférentiel approprié aux personnes souffrant d'un handicap, afin d'arriver à assurer la participation pleine et entière et l'égalité, au sein de la société, de toutes ces personnes. D'où la nécessité presque inéluctable de mobiliser des ressources supplémentaires à ces fins et d'adopter un large éventail de mesures ponctuelles.

10. Selon un rapport du Secrétaire général, l'évolution au cours de la dernière décennie, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, a été particulièrement défavorable aux personnes souffrant d'un handicap :

"La dégradation de la situation économique et sociale, marquée par des taux de croissance faibles, des taux de chômage élevés, la compression des dépenses publiques, la mise en oeuvre de programmes d'ajustement et la privatisation, a eu une incidence négative sur les programmes et les services ... Si les tendances négatives se poursuivent, [les personnes souffrant d'un handicap] risquent d'être de plus en plus marginalisées comptant seulement sur des aides ponctuelles" 12/.

Comme le Comité l'a précédemment fait observer (Observation générale No 3 (Cinquième session, 1990), par. 12), l'obligation qu'ont les Etats parties de protéger les éléments vulnérables de la société prend une importance plutôt plus que moins grande en période de grave pénurie de ressources.

11. Vu que, dans le monde entier, les gouvernements s'en remettent de plus en plus aux forces du marché, il convient de souligner certains aspects des obligations qui incombent aux Etats parties. L'un de ces aspects est la nécessité de veiller à ce que non seulement le secteur public, mais aussi le secteur privé, soient, dans des limites appropriées, soumis à une réglementation destinée à garantir un traitement équitable aux personnes souffrant d'un handicap. Dans un contexte où la prestation de services publics est de plus en plus privatisée et où l'on a de plus en plus recours au marché libre, il est essentiel que les employeurs privés, les fournisseurs privés de

biens et de services ainsi que les autres entités non publiques soient assujettis aussi bien à des normes de non-discrimination qu'à des normes d'égalité à l'égard des personnes souffrant d'un handicap. Dans des situations où une telle protection ne s'étend pas au-delà du domaine public, la capacité des personnes souffrant d'un handicap de participer aux activités communautaires et de devenir membres à part entière de la société, sera gravement et souvent arbitrairement entravée. Cela ne veut pas dire que des mesures législatives constitueront toujours le moyen le plus efficace de chercher à éliminer la discrimination dans le secteur privé. Ainsi les Règles mettent tout particulièrement l'accent sur la nécessité, pour les Etats, de "prendre les mesures voulues pour susciter une prise de conscience accrue des problèmes des handicapés, de leurs droits, de leurs besoins, de leur potentiel et de leur contribution à la société" 13/.

12. En l'absence de toute intervention gouvernementale, on relèvera toujours des cas où le fonctionnement du marché libre aura, pour les personnes qui souffrent d'un handicap, des effets peu satisfaisants soit sur le plan individuel, soit sur le plan collectif, et en pareil cas il incombera aux gouvernements d'intervenir et de prendre les mesures appropriées pour atténuer, compléter, compenser ou neutraliser les effets produits par les forces du marché. De même, s'il convient que les gouvernements fassent appel à des groupes bénévoles privés afin qu'ils aident de diverses manières les personnes qui souffrent d'un handicap, de tels arrangements ne sauraient jamais dispenser les gouvernements de leur devoir de veiller à s'acquitter pleinement de leurs obligations en vertu du Pacte. Comme il est précisé dans le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées, "la responsabilité finale de remédier aux conditions qui mènent aux déficiences et de faire front aux conséquences de l'incapacité incombe partout aux gouvernements" 14/.

II. MISE EN OEUVRE

13. Les méthodes auxquelles auront recours les Etats parties pour s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées en vertu du Pacte à l'égard des personnes souffrant d'un handicap sont pour l'essentiel les mêmes que celles qui s'offrent à eux s'agissant d'autres obligations (voir Observation générale No 1 (Troisième session, 1989)). Ces méthodes comportent nécessairement l'évaluation, grâce à un contrôle régulier, de la nature et de l'ampleur des problèmes qui se posent à cet égard à l'Etat; l'adoption de politiques et programmes bien conçus pour répondre aux besoins que l'on aura ainsi définis; l'élaboration, le cas échéant, de lois et l'élimination de toute loi discriminatoire; ainsi que les allocations budgétaires appropriées ou, en cas de besoin, l'appel à la coopération et à l'assistance internationales. Il est vraisemblable que la coopération internationale, en conformité avec les articles 22 et 23 du Pacte, revêtira une importance particulière pour certains pays en développement auxquels elle permettra de remplir les obligations contractées en vertu de cet instrument.

14. D'autre part, il a toujours été admis par la communauté internationale que l'élaboration des politiques et la mise en oeuvre des programmes dans le domaine considéré devraient se faire après consultation approfondie et avec la participation de groupes représentatifs des personnes concernées. Pour cette raison, les Règles recommandent que tout soit mis en oeuvre pour faciliter

la création de comités nationaux de coordination ou d'organes analogues qui servent de centres nationaux de liaison pour les questions se rapportant à l'invalidité. Ce faisant, les gouvernements devront tenir compte des Principes directeurs devant régir la création, ou le renforcement, de comités nationaux de coordination dans le domaine de l'invalidité 15/.

III. OBLIGATION D'ELIMINER LA DISCRIMINATION POUR RAISON D'INVALIDITE

15. Aussi bien de jure que de facto, les personnes souffrant d'un handicap font depuis toujours l'objet d'une discrimination qui se manifeste sous diverses formes - qu'il s'agisse des tentatives de discrimination odieuse telles que le déni aux enfants souffrant de handicap de la possibilité de suivre un enseignement ou des formes plus subtiles de discrimination que constituent la ségrégation et l'isolement imposés matériellement ou socialement. Aux fins du Pacte, la "discrimination fondée sur l'invalidité" s'entend de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence motivée par une invalidité ou la privation d'aménagements adéquats ayant pour effet de réduire à néant ou de restreindre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits économiques, sociaux ou culturels. Ce sont aussi bien la négligence, l'ignorance, les préjugés et les idées fausses que l'exclusion, la différenciation ou la ségrégation pures et simples, qui bien souvent empêchent les personnes souffrant d'un handicap de jouir de leurs droits économiques, sociaux ou culturels sur un pied d'égalité avec le reste des êtres humains. C'est dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, des transports, de la vie culturelle et en ce qui concerne l'accessibilité des lieux et services publics que les effets de cette discrimination se font particulièrement sentir.

16. En dépit des quelques progrès qui ont été réalisés sur le plan de la législation ces dix dernières années 16/, la situation juridique des personnes souffrant d'un handicap demeure précaire. Pour remédier à la discrimination dont elles ont fait et dont elles font encore l'objet, et pour prévenir toute discrimination à l'avenir, il faudrait qu'il y ait dans pratiquement tous les Etats parties une législation antidiscrimination complète en la matière. Celle-ci devrait prévoir au bénéfice des personnes souffrant d'un handicap non seulement des recours juridiques dans toute la mesure nécessaire et possible, mais également des programmes de politique sociale leur permettant de mener dans l'indépendance une vie pleine et qui soit celle de leur choix.

17. Les mesures antidiscrimination devraient être fondées sur le principe de l'égalité de droits des personnes souffrant d'un handicap par rapport au reste des êtres humains, principe qui, selon les propres termes du Programme d'action mondial, "implique que les besoins de chaque individu sont d'égale importance, que ces besoins devraient être pris en considération dans la planification de nos sociétés et que toutes les ressources doivent être mises en oeuvre pour assurer à tous les individus une participation égale. La politique suivie en matière d'invalidité doit garantir l'accès [des personnes souffrant d'un handicap] à tous les services collectifs" 17/.

18. Les mesures à prendre pour remédier à la discrimination qui s'exerce aujourd'hui à l'égard des personnes souffrant d'un handicap et leur donner des chances égales ne sauraient en aucun cas être considérées comme discriminatoires au sens du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international

relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du moment qu'elles sont fondées sur le principe de l'égalité et que l'on n'y a recours que dans la mesure nécessaire pour atteindre cet objectif.

IV. DISPOSITIONS PARTICULIERES DU PACTE

A. Article 3 - Egalité de droits des hommes et des femmes

19. Les personnes souffrant d'un handicap sont parfois traitées comme des êtres humains asexués. Il s'ensuit que la double discrimination dont font l'objet les femmes souffrant d'un handicap est bien souvent occultée 18/. En dépit du fait que des voix s'élèvent fréquemment dans la communauté internationale pour demander que l'on prenne spécialement en considération leur situation, il n'a été fait que peu de choses en ce sens pendant la décennie. L'indifférence à l'égard de ces femmes est mentionnée à plusieurs reprises dans le rapport du Secrétaire général sur l'application du Programme d'action mondial 19/. Le Comité invite donc instamment les Etats parties à se préoccuper de leur situation en priorité dans les futurs programmes concernant l'application des droits économiques, sociaux et culturels.

B. Articles 6 à 8 - Droits concernant le travail

20. C'est dans le domaine de l'emploi que s'exerce avant tout et en permanence la discrimination. Dans la plupart des pays, le taux de chômage parmi les personnes souffrant d'un handicap est de deux à trois fois supérieur à celui du reste de la population active. Lorsque l'on emploie ces personnes, celles-ci se voient la plupart du temps attribuer des emplois peu payés, elles ne bénéficient que dans une faible mesure de la sécurité sociale et juridique et sont bien souvent tenues à l'écart du marché du travail. Il conviendrait que leur intégration dans le marché normal du travail soit activement appuyée par les Etats.

21. Le "droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté" (art. 6 1)) n'est pas réalisé lorsque la seule véritable possibilité offerte aux personnes souffrant d'un handicap est de travailler dans un environnement dit "protégé" et dans des conditions ne répondant pas aux normes. Les arrangements en vertu desquels des personnes frappées d'un certain type d'invalidité sont en effet affectées exclusivement à certaines occupations ou à la production de certaines marchandises peuvent constituer une violation de ce droit. Pareillement, à la lumière du principe 13.3) des Principes pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale et pour l'amélioration des soins de santé mentale 20/, le "traitement thérapeutique" en institutions qui relève du travail forcé est également incompatible avec le Pacte. A cet égard, peut être invoquée également l'interdiction du travail forcé énoncée dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

22. Conformément aux Règles, les personnes souffrant d'un handicap, en zones aussi bien rurales qu'urbaines, doivent se voir offrir des possibilités égales d'emploi productif et rémunéré sur le marché du travail 21/. Pour qu'il en soit ainsi, il importe tout d'abord que soient supprimés les obstacles qui s'opposent à leur intégration en général et à l'accès à un emploi

en particulier. Comme l'a noté l'Organisation internationale du Travail, ce sont très souvent des obstacles physiques érigés par la société dans les secteurs du transport, du logement et sur les lieux de travail qui sont invoqués pour justifier le fait que les personnes souffrant d'un handicap ne peuvent pas travailler 22/. C'est ainsi qu'aussi longtemps que les lieux de travail seront conçus et aménagés de telle sorte qu'ils ne soient pas accessibles aux fauteuils roulants, les employeurs pourront prétexter de ce fait pour "justifier" leur refus d'engager des personnes condamnées au fauteuil roulant. Il faudrait également que les gouvernements élaborent des politiques destinées à promouvoir et réglementer des arrangements permettant souplesse et variété dans l'emploi qui répondent de façon satisfaisante aux besoins des travailleurs souffrant d'un handicap.

23. De même, si les gouvernements ne veillent pas à ce que les modes de transport soient accessibles aux personnes souffrant d'un handicap, celles-ci auront beaucoup moins de chances de trouver un emploi approprié intégré à la société, de tirer parti des possibilités d'éducation et de formation professionnelle ou d'avoir régulièrement accès à des services de toutes sortes. En fait, l'accès à des modes de transport appropriés et, le cas échéant, spécialement adaptés aux besoins individuels, est indispensable à l'exercice, par les personnes souffrant d'un handicap, de pratiquement tous les droits reconnus dans le Pacte.

24. Les programmes d'orientation et de formation techniques et professionnelles exigés en vertu du paragraphe 2 de l'article 6 du Pacte doivent tenir compte des besoins de toutes les personnes souffrant d'un handicap, se dérouler dans un environnement intégré et être conçus et exécutés avec la pleine participation de représentants des handicapés.

25. Le droit de "jouir de conditions de travail justes et favorables" (art. 7) s'applique à toutes ces personnes, qu'elles travaillent dans un environnement protégé ou sur le marché libre du travail. Les travailleurs souffrant d'un handicap ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination en ce qui concerne le salaire ni les autres conditions d'emploi s'ils font un travail égal à celui du reste des travailleurs. Il incombe aux Etats parties de veiller à ce que l'invalidité ne soit pas utilisée comme prétexte pour abaisser les normes en ce qui concerne la protection de l'emploi ou pour payer des salaires inférieurs au salaire minimum.

26. Les droits relatifs aux syndicats (art. 8) valent également pour les travailleurs souffrant d'un handicap, qu'ils travaillent dans un environnement spécial ou sur le marché libre du travail. En outre, l'article 8, considéré à la lumière d'autres droits comme le droit à la liberté d'association, met en évidence l'importance du droit des personnes handicapées de former leurs propres organisations. Pour que des organisations soient à même "de favoriser et de protéger [les] intérêts économiques et sociaux" (art. 8.1 a)) de ces personnes, il faut que les organes gouvernementaux et autres les consultent régulièrement au sujet de toutes les questions qui les intéressent, et peut-être aussi qu'ils leur accordent un appui financier et autres pour assurer leur viabilité.

27. L'Organisation internationale du Travail a élaboré des instruments précieux et très complets concernant les droits des handicapés dans le domaine du travail, en particulier la Convention No 159 (1983) concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées 23/. Le Comité encourage les Etats parties au Pacte à envisager de ratifier cette convention.

C. Article 9 - Droit à la sécurité sociale

28. Les plans de sécurité sociale et de maintien des revenus revêtent une importance particulière pour les personnes souffrant d'un handicap. Comme il est indiqué dans les Règles, "Les Etats devraient assurer un soutien financier suffisant aux handicapés qui, du fait de leur incapacité ou pour des raisons qui y sont liées, ont perdu temporairement leur revenu ou l'ont vu diminuer ou se sont vu refuser un emploi" 24/. Ce soutien devrait être adapté aux besoins spéciaux d'assistance et aux frais encourus en raison de l'invalidité. En outre, un soutien devrait également être accordé dans la mesure du possible aux personnes (essentiellement des femmes) qui prennent soin des personnes souffrant d'un handicap. Ces personnes, ainsi que les membres des familles de personnes souffrant d'un handicap, ont souvent un besoin urgent de soutien financier du fait de leur rôle d'assistance 25/.

29. A moins qu'il ne soit rendu nécessaire pour des raisons spéciales, le placement des personnes souffrant d'un handicap en institution ne peut pas être considéré comme une solution autorisant le non-respect du droit de ces personnes à la sécurité sociale et au soutien des revenus.

D. Article 10 - Protection de la famille, ainsi que des mères et des enfants

30. Dans le cas des personnes souffrant d'un handicap, les dispositions du Pacte selon lesquelles des mesures de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de la famille signifient que tous les moyens doivent être employés pour que ces personnes puissent, si elles le souhaitent, vivre dans leur milieu familial. L'article 10 signifie également que, conformément aux principes généraux des normes internationales relatives aux droits de l'homme, ces personnes ont le droit de se marier et de fonder une famille. Souvent, ces droits sont négligés ou refusés, en particulier dans le cas des personnes souffrant d'un handicap mental 26/. Dans ce contexte et dans d'autres, le terme "famille" doit être interprété de façon large et conformément à l'usage local. Les Etats parties doivent veiller à ce que la législation, ainsi que les politiques et les pratiques dans le domaine social, n'entravent pas la réalisation de ces droits. Les personnes souffrant d'un handicap doivent avoir accès aux services de conseil nécessaires pour pouvoir exercer leurs droits et s'acquitter de leurs obligations au sein de la famille 27/.

31. Les femmes souffrant d'un handicap ont également droit à une protection et à un soutien au cours de la grossesse et de la maternité. Comme il est établi dans les Règles, "Il ne faut pas refuser aux handicapés la possibilité d'avoir des relations sexuelles et de procréer" 28/. Les besoins et désirs des personnes souffrant d'un handicap, qu'il s'agisse de plaisir ou de procréation, doivent être reconnus et pris en considération. Dans tous

les pays du monde, les hommes et les femmes souffrant d'un handicap sont généralement privés de ces droits 29/. La stérilisation d'une femme souffrant d'un handicap ou l'avortement pratiqué sur elle sans son consentement préalable constituent de graves violations du paragraphe 2 de l'article 10.

32. Les enfants souffrant d'un handicap sont particulièrement exposés à l'exploitation, aux sévices et à l'abandon et ont droit à une protection spéciale, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 10 du Pacte, renforcées par les dispositions correspondantes de la Convention relative aux droits de l'enfant.

E. Article 11 - Droit à un niveau de vie suffisant

33. Outre la nécessité de garantir aux personnes souffrant d'un handicap le droit à une alimentation suffisante et à un logement accessible et de répondre à leurs autres besoins fondamentaux, il est indispensable de veiller à ce que ces personnes disposent de "services d'appui, aides techniques comprises, pour les aider à acquérir une plus grande indépendance dans la vie quotidienne et à exercer leurs droits" 30/. Le droit à un habillement suffisant revêt une importance particulière pour les personnes souffrant d'un handicap dont les besoins spéciaux dans ce domaine doivent être satisfaits afin qu'elles puissent mener une vie sociale pleine et satisfaisante. Dans la mesure du possible, une assistance personnelle appropriée doit leur être fournie à cet égard. Cette assistance doit respecter, dans sa forme et dans son esprit, les droits de l'homme des personnes concernées. De même, comme il est déjà indiqué au paragraphe 8 de l'Observation générale No 4 (Sixième session, 1991) du Comité, le droit à un logement suffisant suppose le droit des personnes souffrant d'un handicap à un logement accessible.

F. Article 12 - Droit à la santé physique et mentale

34. Selon les Règles, "les Etats devraient veiller à ce que les handicapés, surtout les nouveau-nés et les enfants, bénéficient de soins de santé de qualité égale à ceux dont bénéficient les autres membres de la société, et ce dans le cadre du même système de prestations" 31/. Le droit à la santé physique et mentale englobe également le droit aux services médicaux et sociaux - notamment aux appareils orthopédiques - qui permettent aux personnes souffrant d'un handicap d'être indépendantes, d'éviter d'autres handicaps et de s'intégrer dans la société 32/. De même, ces personnes devraient bénéficier de services de réadaptation leur permettant "d'atteindre et de conserver un niveau optimal d'indépendance et d'activité" 33/. Tous ces services devraient être fournis de façon que les intéressés puissent avoir la garantie du plein respect de leurs droits et de leur dignité.

G. Articles 13 et 14 - Droit à l'éducation

35. Les responsables des programmes scolaires dans un grand nombre de pays reconnaissent actuellement que la meilleure méthode d'éducation consiste à intégrer les personnes souffrant d'un handicap dans le système général d'enseignement 34/. Ainsi, les Règles stipulent que "les Etats devraient reconnaître le principe selon lequel il faut offrir aux enfants, aux jeunes et aux adultes handicapés des chances égales en matière d'enseignement primaire, secondaire et supérieur" 35/. Pour appliquer

ce principe, les Etats devraient faire en sorte que les enseignants soient formés à l'éducation des enfants souffrant d'un handicap dans les établissements d'enseignement ordinaire et qu'ils disposent du matériel et de l'aide nécessaires pour permettre aux personnes souffrant d'un handicap d'atteindre le même niveau d'éducation que les autres élèves. Dans le cas des enfants sourds, par exemple, le langage par signes doit être reconnu comme un langage distinct auquel les enfants doivent avoir accès et dont l'importance doit être admise dans leur environnement social général.

H. Article 15 - Droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique

36. Les Règles prévoient que "les Etats devraient faire en sorte que les handicapés aient la possibilité de mettre en valeur leur potentiel créatif, artistique et intellectuel, non seulement dans leur propre intérêt, mais aussi dans celui de la collectivité, que ce soit en milieu urbain ou en milieu rural ... Les Etats devraient veiller à ce que les handicapés aient accès aux lieux d'activité culturelle ..." 36/. Il en va de même pour les lieux de loisirs, de sports et de tourisme.

37. Le droit des personnes souffrant d'un handicap de participer pleinement à la vie culturelle et aux loisirs suppose en outre que les barrières de communication soient éliminées dans toute la mesure possible. A cet égard, il serait utile d'introduire l'usage "de livres parlés, de textes rédigés simplement, de présentation et de couleurs claires, pour les personnes souffrant d'incapacité mentale, [et d'adapter] des programmes de télévision et des pièces de théâtre aux besoins des sourds" 37/.

38. Pour faciliter l'équale participation des personnes souffrant d'un handicap à la vie culturelle, les gouvernements doivent informer et éduquer la population sur les handicaps. Des mesures doivent être prises en particulier pour éliminer les préjugés, les superstitions ou les croyances concernant les personnes souffrant d'un handicap, par exemple lorsque l'épilepsie est considérée comme une forme de possession de l'esprit ou lorsqu'un enfant souffrant d'un handicap est considéré comme un châtement infligé à la famille. De même, la population en général doit être informée afin qu'elle sache que les personnes souffrant d'un handicap ont autant le droit que les autres personnes de fréquenter les restaurants, les hôtels, les centres de loisirs et les lieux culturels.

Notes

1/ Pour un examen complet de la question, voir le rapport final établi par M. Leandro Despouy, Rapporteur spécial, sur les droits de l'homme et l'invalidité (E/CN.4/Sub.2/1991/31).

2/ A/47/415, par. 5.

3/ Voir le paragraphe 165 du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 37/52 du 3 décembre 1982 (par. 1).

4/ Voir le paragraphe 4 de la résolution 1992/48 et le paragraphe 7 de la résolution 1993/29 de la Commission des droits de l'homme.

5/ A/47/415, par. 6.

6/ Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, annexées à la résolution 48/96 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1993 (Introduction, par. 17).

7/ Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (voir plus haut, note 3), par. 1.

8/ A/C.3/46/4, annexe I. Voir également le rapport de la Réunion internationale sur le rôle et les fonctions des comités nationaux de coordination dans le domaine de l'invalidité dans les pays en développement, tenue à Beijing du 5 au 11 novembre 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Voir aussi la résolution 1991/8 du Conseil économique et social et la résolution 46/96 de l'Assemblée générale, en date du 16 décembre 1991.

9/ Résolution 46/119 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1991, annexe.

10/ Règles (voir plus haut, note 6), Introduction, par. 15.

11/ A/47/415, passim.

12/ Ibid., par. 5.

13/ Règles (voir plus haut, note 6), Règle 1.

14/ Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (voir plus haut, note 3), par. 3.

15/ Voir plus haut, note 8.

16/ A/47/415, par. 37 et 38.

17/ Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (voir plus haut, note 3), par. 25.

18/ E/CN.4/Sub.2/1991/31 (voir plus haut, note 1), par. 140.

- 19/ A/47/415, par. 35, 46, 74 et 77.
- 20/ Voir plus haut, note 9.
- 21/ Règles (voir plus haut, note 6), Règle 7.
- 22/ Voir le document A/CONF.157/PC/61/Add.10, p. 13.
- 23/ Voir également la Recommandation No 99 (1955) concernant l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides et la Recommandation No 168 (1983) concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.
- 24/ Règles (voir plus haut, note 6), Règle 8, par. 1.
- 25/ Voir le document A/47/415, par. 78.
- 26/ Voir le document E/CN.4/Sub.2/1991/31 (voir plus haut, note 1), par. 190 et 193.
- 27/ Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (voir plus haut, note 3), par. 74.
- 28/ Règles, (voir plus haut, note 6), Règle 9, par. 2.
- 29/ Voir le document E/CN.6/1991/2, par. 14 et 59 à 68.
- 30/ Règles, (voir plus haut, note 6), Règle 4.
- 31/ Ibid., Règle 2, par. 3.
- 32/ Voir la Déclaration des droits des personnes handicapées (résolution 3447 (XXX) de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 1975), par. 6; et le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (voir plus haut, note 3), par. 95 à 107.
- 33/ Règles, (voir plus haut, note 6), Règle 3.
- 34/ Voir le document A/47/415, par. 73.
- 35/ Règles, (voir plus haut, note 6), Règle 6.
- 36/ Ibid., Règle 10, par. 1 et 2.
- 37/ A/47/415, par. 79.

OBSERVATION GENERALE 6 (Treizième session 1995) */ Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées1. Introduction

1. La population mondiale vieillit progressivement à un rythme assez spectaculaire. Le nombre total de personnes de 60 ans et plus est passé de 200 millions en 1950 à 400 millions en 1982 et devrait atteindre les 600 millions en l'an 2001, puis 1 milliard 200 millions en l'an 2025, où plus de 70 % d'entre elles vivront dans les pays qui sont actuellement en développement. Le nombre de personnes âgées de 80 ans et plus a augmenté et augmente à un rythme encore plus rapide : il est passé de 13 millions en 1950 à plus de 50 millions à l'heure actuelle, et devrait atteindre les 137 millions en l'an 2025. Il s'agit du groupe de population dont le taux d'accroissement est le plus rapide du monde et, selon les prévisions, le nombre de ces personnes se sera multiplié par 10 entre 1950 et l'an 2025 alors que, dans la même période, le nombre de personnes âgées de 60 ans et plus se sera multiplié par six et le nombre total d'habitants de la planète par un peu plus de trois 1/.

2. Ces chiffres prouvent qu'il se produit une révolution silencieuse, dont les conséquences, de portée considérable, sont imprévisibles, et qui influe déjà et influera encore davantage à l'avenir sur les structures économiques et sociales, tant à l'échelle mondiale qu'au niveau national.

3. La majorité des Etats parties au Pacte, les pays industrialisés en particulier, ont à relever le défi que représente l'adaptation de leur politique économique et sociale au vieillissement de leur population, tout spécialement en matière de sécurité sociale. Dans les pays en développement, l'absence de sécurité sociale ou les déficiences de celle-ci sont aggravées par l'émigration des jeunes générations, qui affaiblit le rôle traditionnel de la famille, principal soutien des personnes âgées.

2. Politiques approuvées au niveau international concernant les personnes âgées

4. En 1982, l'Assemblée mondiale sur le vieillissement a adopté le Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement. Cet important document, approuvé par l'Assemblée générale, offre aux Etats Membres une orientation essentielle quant aux mesures à prendre pour garantir les droits des personnes âgées, dans le cadre des droits proclamés dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il contient 62 recommandations, dont un grand nombre ont un lien direct avec le Pacte 2/.

5. En 1991, l'Assemblée générale a approuvé les Principes des Nations Unies pour les personnes âgées qui, en raison des mesures qui y sont envisagées, constituent également un instrument important dans le présent contexte 3/. Les Principes sont divisés en cinq sections ayant un rapport étroit avec les droits énoncés dans le Pacte. L'"indépendance" s'entend notamment de l'accès, en suffisance, aux vivres, à l'eau, au logement, aux vêtements et aux soins

*/ Figurant dans le document E/1996/22.

de santé. A ces droits fondamentaux s'ajoute la possibilité d'exercer des emplois rétribués et d'accéder à l'éducation et à la formation.

"Participation" signifie que les personnes âgées devraient participer activement à la définition et à l'application des politiques qui touchent leur bien-être, partager leurs connaissances et leur savoir-faire avec les jeunes générations et pouvoir se constituer en mouvements ou en associations. Dans la section intitulée "soins", il est prévu que les personnes âgées devraient bénéficier de la protection des familles et de soins de santé et jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales lorsqu'elles sont en résidence dans un foyer ou dans un établissement de soins ou de traitement. S'agissant d'"épanouissement personnel", les personnes âgées devraient avoir la possibilité d'assurer le plein épanouissement de leurs possibilités en ayant accès aux ressources de la société sur les plans éducatif, culturel, spirituel et en matière de loisirs. Enfin, dans la section intitulée "dignité", il est dit que les personnes âgées devraient avoir la possibilité de vivre dans la dignité et la sécurité sans être exploitées ni soumises à des sévices physiques ou mentaux, devraient être traitées avec justice, quels que soient leur âge, leur sexe, leur race ou leur origine ethnique, leurs handicaps, leur situation financière ou autres caractéristiques, et être appréciées indépendamment de leur contribution économique.

6. En 1992, l'Assemblée générale a approuvé huit objectifs mondiaux concernant le vieillissement pour l'an 2001 et des directives pour la fixation des objectifs nationaux. A divers points de vue importants, ces objectifs mondiaux contribuent à renforcer les obligations des Etats parties au Pacte 4/.

7. En 1992 également, à l'occasion de la célébration du dixième anniversaire de l'adoption du Plan d'action international de Vienne par l'Assemblée mondiale sur le vieillissement, l'Assemblée générale a adopté la "Proclamation sur le vieillissement", dans laquelle elle a engagé à appuyer les initiatives nationales relatives au vieillissement, de sorte que les femmes âgées reçoivent l'appui dont elles ont besoin, eu égard aux contributions largement méconnues qu'elles apportent à la société et que les hommes âgés soient encouragés à développer les aptitudes sociales, culturelles et affectives qu'ils peuvent ne pas avoir pu développer pendant leurs années de soutien de famille, que les familles reçoivent un appui pour fournir des soins aux personnes âgées, tous les membres de la famille étant encouragés à coopérer à la fourniture de ces soins et que la coopération internationale soit élargie dans le cadre des stratégies permettant d'atteindre pour l'an 2001 les objectifs mondiaux concernant le vieillissement. En outre, l'année 1999 était proclamée Année internationale des personnes âgées eu égard à la maturité démographique de l'humanité 5/.

8. Les institutions spécialisées des Nations Unies, en particulier l'OIT, ont elles aussi consacré leur attention au problème du vieillissement dans leurs domaines d'activité respectifs.

3. Droits des personnes âgées au regard du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

9. Les termes employés pour désigner les personnes âgées varient considérablement, y compris dans les documents internationaux. On parle de personnes âgées, d'anciens, de populations vieillissantes, de vieillards, de personnes du troisième âge et de personnes du quatrième âge (pour désigner les personnes âgées de plus de 80 ans). Le Comité opte pour l'expression "personnes âgées" ("older persons" en anglais, "personas mayores" en espagnol), utilisée dans les résolutions 47/5 et 48/98 de l'Assemblée générale, par laquelle il entend toutes les personnes âgées de 60 ans et plus, conformément aux modèles des services statistiques de l'ONU. (Eurostat, le Service statistique de l'Union européenne, appelle personnes âgées celles âgées de 65 ans et plus, 65 ans étant l'âge de départ à la retraite le plus couramment retenu, lequel tend d'ailleurs à être repoussé.)

10. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contient pas de référence explicite aux droits des personnes âgées, bien que l'article 9 relatif au "droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales", suppose implicitement la reconnaissance du droit aux prestations de vieillesse. Toutefois, étant donné que les dispositions du Pacte s'appliquent pleinement à tous les membres de la société, il est évident que les personnes âgées doivent pouvoir jouir de la totalité des droits reconnus dans le Pacte. Ce principe est également pleinement consacré dans le Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement. De plus, considérant que le respect des droits des personnes âgées exige des mesures spéciales, les Etats parties sont tenus, en vertu du Pacte, de s'acquitter de cette obligation dans toute la mesure des ressources disponibles.

11. L'autre question importante est de savoir si la discrimination en raison de l'âge est interdite par le Pacte. Ni le Pacte ni la Déclaration universelle des droits de l'homme ne font explicitement mention de l'âge parmi les motifs interdits. Cette omission, plutôt que d'être considérée comme intentionnelle, doit s'expliquer par le fait que, lorsque ces instruments ont été adoptés, le problème du vieillissement de la population n'était pas aussi évident ni aussi urgent qu'il l'est à l'heure actuelle.

12. La question reste néanmoins ouverte, si l'on considère que la discrimination en raison de "toute autre situation" peut s'appliquer à l'âge. Le Comité note que s'il n'est peut-être pas encore possible de conclure que la discrimination en raison de l'âge est globalement interdite par le Pacte, les domaines dans lesquels cette discrimination peut être acceptée sont très limités. En outre, il convient de souligner qu'un grand nombre d'instruments internationaux de politique générale soulignent le caractère inacceptable de la discrimination à l'égard des personnes âgées et que ce principe est confirmé dans la législation de la grande majorité des Etats. Dans le petit nombre de domaines où la discrimination continue à être tolérée, par exemple en ce qui concerne l'âge obligatoire de la retraite ou l'accès à l'enseignement supérieur, la tendance est manifestement à l'élimination des restrictions. Le Comité estime que les Etats parties devraient s'efforcer d'intensifier cette tendance dans toute la mesure possible.

13. En conséquence, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère que les Etats parties au Pacte ont l'obligation d'accorder une attention particulière à la promotion et à la protection des droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Son propre rôle à cet égard est d'autant plus important qu'à la différence des droits d'autres groupes tels que les femmes et les enfants, les droits des personnes âgées n'ont pas encore été consacrés dans un instrument international global et qu'il n'existe pas non plus de mécanisme de surveillance obligatoire de l'application des divers ensembles de principes des Nations Unies dans ce domaine.

14. A la fin de sa treizième session, le Comité et, précédemment, le Groupe de travail de session d'experts gouvernementaux, avait examiné 144 rapports initiaux, 70 deuxièmes rapports périodiques et 20 rapports combinant rapports initiaux et périodiques, sur l'application des articles premier à 15. Ces examens ont permis d'identifier un grand nombre des problèmes que la mise en oeuvre du Pacte peut poser dans un nombre considérable d'Etats parties représentant toutes les régions du monde et dotés de systèmes politiques, socio-économiques et culturels différents. Les rapports examinés jusqu'à présent ne contenaient pas systématiquement de renseignements sur la situation des personnes âgées au regard de l'application des dispositions du Pacte, à l'exception de renseignements plus ou moins complets sur la mise en oeuvre de l'article 9 concernant le droit à la sécurité sociale.

15. En 1993, le Comité a consacré à cette question une journée de débat général afin d'orienter judicieusement son activité future en la matière. En outre, il a commencé, à ses dernières sessions, à attacher considérablement plus d'importance aux renseignements sur les droits des personnes âgées et les questions qu'il a posées lui ont permis d'obtenir dans certains cas des renseignements très utiles. Il note néanmoins que les Etats parties, dans leur grande majorité, continuent à ne faire que très peu mention dans leurs rapports de cette question importante. Il indique en conséquence qu'il insistera à l'avenir pour que la situation des personnes âgées en ce qui concerne chacun des droits énoncés dans le Pacte soit décrite avec précision dans tous les rapports. Il expose dans la suite de la présente Observation générale les questions spécifiques qui se posent à cet égard.

4. Obligations générales des Etats parties

16. Le groupe de population que constituent les personnes âgées est aussi hétérogène et varié que le reste de la population et ses conditions de vie dépendent de la situation économique et sociale du pays, de facteurs démographiques, environnementaux et culturels, de la situation de l'emploi et, au niveau individuel, de la situation familiale, du niveau d'éducation, de l'environnement urbain et rural et de la profession des travailleurs et des retraités.

17. A côté des personnes âgées qui jouissent d'une bonne santé et d'une situation financière acceptable, nombreuses sont celles qui, même dans les pays développés, ne disposent pas de ressources suffisantes et qui constituent l'essentiel des groupes de population les plus vulnérables, marginaux et non protégés. En période de récession et de restructuration de l'économie, les personnes âgées sont particulièrement menacées. Comme le Comité l'a souligné

précédemment (Observation générale No 3, 1990, par. 12), les Etats parties ont le devoir de protéger les membres vulnérables de la société même en temps de grave pénurie de ressources.

18. Les méthodes que les Etats parties doivent utiliser pour s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées en vertu du Pacte à l'égard des personnes âgées sont fondamentalement les mêmes que celles qui sont prévues pour assurer la mise en oeuvre d'autres obligations (voir l'Observation générale No 1, 1989). Elles consistent notamment à déterminer, par une surveillance régulière, la nature et l'ampleur des problèmes existants au sein de l'Etat, à adopter des politiques et des programmes spécialement conçus pour répondre aux besoins, à adopter de nouvelles lois en cas de besoin et à éliminer toute législation discriminatoire et, enfin, à prendre les mesures budgétaires correspondantes ou, le cas échéant, à solliciter la coopération internationale. A cet égard, la coopération internationale, telle qu'elle est prévue aux articles 22 et 23 du Pacte, peut offrir à certains pays en développement des moyens particulièrement importants de s'acquitter de leurs obligations en vertu du Pacte.

19. A ce sujet, l'attention est appelée sur l'objectif mondial No 1, approuvé par l'Assemblée générale en 1992, dans lequel il est proposé de créer des infrastructures nationales d'appui pour promouvoir les politiques et les programmes se rapportant au vieillissement dans les plans et programmes nationaux et internationaux de développement. A cet égard, le Comité note que l'un des Principes des Nations Unies pour les personnes âgées que les gouvernements ont été encouragés à incorporer dans leurs programmes nationaux veut que les personnes âgées puissent se constituer en mouvements ou en associations de personnes âgées.

5. Dispositions spécifiques du Pacte

Article 3 : Egalité des droits des hommes et des femmes

20. Conformément à l'article 3 du Pacte, qui stipule que les Etats parties "s'engagent à assurer le droit égal pour l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels", le Comité considère que les Etats parties devraient accorder une attention particulière aux femmes âgées qui ont consacré toute leur vie ou une partie de celle-ci à s'occuper de leur famille sans exercer d'activité rémunérée leur donnant droit à une pension de vieillesse ou qui n'ont pas non plus acquis de droit à une pension de veuve et qui se trouvent souvent de ce fait dans une situation critique.

21. Pour faire face à de telles situations et s'acquitter pleinement des dispositions de l'article 9 du Pacte et du paragraphe 2 h) de la Proclamation sur le vieillissement, les Etats parties devraient établir des prestations de vieillesse non contributives, ou d'autres aides, en faveur de toutes les personnes, sans distinction de sexe, qui, à un âge déterminé, fixé par la législation nationale, manquent de ressources. Vu l'espérance de vie élevée des femmes et ces dernières étant celles qui, le plus souvent, ne peuvent prétendre à une pension, faute d'avoir cotisé à un régime de retraite, ce sont elles qui s'en trouveraient les principales bénéficiaires.

Articles 6 à 8 : Droits liés au travail

22. A l'article 6 du Pacte, les Etats parties sont incités à prendre des mesures appropriées pour garantir le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. C'est pourquoi le Comité, tenant compte du fait que les travailleurs âgés n'ayant pas atteint l'âge de la retraite rencontrent souvent des difficultés pour trouver et conserver un emploi, insiste sur la nécessité d'adopter des mesures propres à éviter toute discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi et de profession 6/.

23. Le droit qu'a toute personne de "jouir de conditions de travail justes et favorables" proclamé à l'article 7 du Pacte, revêt une importance particulière pour l'environnement professionnel des travailleurs âgés qui devraient pouvoir travailler sans risque jusqu'à leur départ à la retraite. Il est conseillé en particulier de valoriser l'expérience et les connaissances de ces travailleurs 7/.

24. Des programmes de préparation à la retraite devraient être mis en oeuvre au cours des années précédant la fin de la vie professionnelle, avec la participation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs et des autres organismes intéressés pour préparer les travailleurs âgés à faire face à leur nouvelle vie. De tels programmes devraient, en particulier, fournir des informations sur les droits et obligations des retraités, les possibilités et conditions de la poursuite d'une activité professionnelle, ainsi que sur les possibilités de bénévolat, les moyens de lutter contre les effets néfastes du vieillissement, les facilités pour participer à des activités éducatives et culturelles et l'utilisation des loisirs 8/.

25. Les droits protégés par l'article 8 du Pacte, c'est-à-dire les droits syndicaux, doivent être appliqués aux travailleurs âgés, y compris après l'âge de la retraite.

Article 9 : Droit à la sécurité sociale

26. L'article 9 du Pacte stipule, de façon générale, que les Etats parties "reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale", sans préciser la nature ou le niveau de la protection qui doit être garanti. Toutefois, les termes "sécurité sociale" couvrent implicitement tous les risques liés à la perte des moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de la volonté des personnes concernées.

27. Conformément à l'article 9 du Pacte et aux dispositions d'application des Conventions de l'OIT sur la sécurité sociale - la Convention No 102 (1952) relative à la sécurité sociale (normes minimum) et la Convention No 128 (1967) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants - les Etats parties doivent prendre des mesures appropriées pour instituer, de façon générale, des prestations d'assurance vieillesse obligatoires qui doivent être perçues à partir d'un âge déterminé, prescrit par la législation nationale.

28. Conformément aux recommandations contenues dans les deux Conventions de l'OIT susmentionnées et dans la Recommandation No 162 précitée, le Comité invite les Etats parties à fixer l'âge de la retraite de façon souple, en fonction des activités exercées et de la capacité de travail des personnes âgées et compte tenu également des facteurs démographiques, économiques et sociaux.

29. Pour mettre en oeuvre les dispositions de l'article 9 du Pacte, les Etats parties doivent garantir l'attribution de prestations de survivants et d'orphelins au décès du soutien de famille inscrit à la sécurité sociale ou bénéficiaire d'une pension de retraite.

30. Enfin, pour mettre pleinement en oeuvre les dispositions de l'article 9 du Pacte, et comme le Comité l'a déjà indiqué aux paragraphes 20 et 21, les Etats parties devraient instituer, dans la limite des ressources disponibles, des prestations de vieillesse non contributives ou d'autres aides en faveur des personnes âgées qui, ayant atteint l'âge prescrit dans la législation nationale mais n'ayant pas occupé d'emploi ou versé de cotisations pendant les périodes minimales exigées, n'ont pas droit au versement d'une pension de vieillesse ou à d'autres prestations au titre de la sécurité sociale et ne bénéficient pas d'autres sources de revenus.

Article 10 : Protection de la famille

31. Conformément au paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte et aux Recommandations Nos 25 et 29 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, les Etats parties devraient faire tous les efforts nécessaires pour soutenir, protéger et renforcer la famille et l'aider, conformément aux valeurs culturelles de chaque société, à subvenir aux besoins des membres âgés à sa charge. Dans la Recommandation No 29, les gouvernements et les organisations non gouvernementales sont engagés à mettre en place des services d'aide sociale à l'intention des familles qui comptent dans leur foyer des personnes âgées et à prendre des mesures spéciales en faveur des familles à faible revenu qui veulent garder les personnes âgées dans leur foyer. Les personnes qui vivent seules et les couples de personnes âgées qui souhaitent demeurer chez eux devraient également bénéficier de cette aide.

Article 11 : Droit à un niveau de vie suffisant

32. Le Principe 1 des Nations Unies pour les personnes âgées, relatif à l'indépendance des personnes âgées, stipule en premier lieu "Les personnes âgées devraient avoir accès, en suffisance, aux vivres, à l'eau, au logement, aux vêtements et aux soins de santé grâce à leurs revenus, au soutien des familles et de la communauté et à l'auto-assistance". Le Comité juge que ce Principe qui reconnaît aux personnes âgées les droits énoncés à l'article 11 du Pacte, est d'une grande importance.

33. Il est dit clairement dans les Recommandations Nos 19 à 24 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement que le logement pour les personnes âgées ne doit pas être envisagé comme un simple abri car, outre ses caractéristiques physiques, il a une signification psychologique et sociale dont il faut tenir compte. C'est pourquoi les politiques nationales devraient aider les personnes âgées à continuer de vivre à leur domicile

le plus longtemps possible moyennant la restauration, l'aménagement et l'amélioration des logements et leur adaptation aux capacités d'accès et d'usage des personnes âgées (Recommandation No 19). La Recommandation No 20 met l'accent sur la nécessité de veiller à ce que la réglementation et la planification du développement et de la rénovation du milieu urbain fassent une place particulière aux problèmes des personnes âgées en vue de faciliter leur intégration sociale et la Recommandation No 22 invite à tenir compte de la capacité fonctionnelle des personnes âgées pour leur fournir un environnement facilitant leur mobilité et leur permettant d'avoir des contacts, en prévoyant des moyens de transport adéquats.

Article 12 : Droit à la santé physique et mentale

34. Pour veiller à ce que les personnes âgées jouissent effectivement du droit à un niveau satisfaisant de santé physique et mentale, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 12 du Pacte, les Etats parties devraient tenir compte des Recommandations Nos 1 à 17 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, qui visent dans leur ensemble à offrir des orientations en matière de politique sanitaire en faveur des personnes âgées et sont fondées sur une optique globale, allant de la prévention et de la réadaptation aux soins dispensés aux malades en phase terminale.

35. Il est évident qu'il est impossible de faire face aux cas toujours plus nombreux de maladies chroniques et dégénératives et aux coûts élevés de l'hospitalisation uniquement grâce à la médecine curative. Les Etats parties devraient tenir compte du fait que le maintien du bon état de santé pendant la vieillesse exige des investissements pendant toute la vie des citoyens, essentiellement grâce à l'adoption de styles de vie sains (alimentation, exercice, suppression du tabac et de l'alcool, etc.). La prévention, sous forme de contrôles périodiques adaptés aux besoins des femmes et des hommes âgés, joue un rôle décisif, de même que la réadaptation qui permet de maintenir les fonctions des personnes âgées et de réduire ainsi les frais de soins médicaux et de services sociaux.

Articles 13 à 15 : Droit à l'éducation et à la culture

36. Le paragraphe 1 de l'article 13 du Pacte reconnaît le droit de toute personne à l'éducation. Dans le cas des personnes âgées, ce droit doit être considéré sous deux angles distincts et complémentaires : a) le droit des personnes âgées à bénéficier des programmes d'éducation et b) la mise à profit des connaissances et de l'expérience des personnes âgées en faveur des jeunes générations.

37. Dans le premier domaine, les Etats parties devraient tenir compte a) des recommandations formulées dans le Principe 16 des Nations Unies pour les personnes âgées, selon lequel les personnes âgées devraient avoir accès à des programmes appropriés d'enseignement et de formation et, en conséquence, selon leur niveau de préparation, leurs aptitudes et leurs motivations, avoir accès aux différents stades du cycle d'éducation, grâce à des mesures spéciales d'alphabétisation, d'éducation permanente, d'accès à l'enseignement universitaire, etc.; et b) de la Recommandation No 47 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, selon laquelle, conformément

à la notion d'éducation permanente promulguée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), il faudrait concevoir des programmes informels, basés sur la collectivité et orientés vers les loisirs, à l'intention des personnes âgées, afin de nourrir chez elles un sentiment d'autonomie et de responsabilité communautaire. Les gouvernements et les organisations internationales devraient accorder leur appui à ces programmes.

38. Pour ce qui est de la mise à profit des connaissances et de l'expérience des personnes âgées évoquée dans les recommandations du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement concernant l'éducation (par. 74 à 76), l'attention des Etats parties est appelée sur le rôle important que les personnes âgées et les vieillards jouent encore dans beaucoup de sociétés, car ils sont chargés de transmettre l'information, les connaissances, les traditions et les valeurs spirituelles, rôle majeur qui ne devrait pas disparaître. C'est pourquoi le Comité attache une importance particulière au message contenu dans la Recommandation No 44 du Plan, selon laquelle : "Il conviendrait de concevoir des programmes d'enseignement qui permettent aux personnes âgées de jouer leur rôle d'enseignants et de relais de la connaissance, de la culture et des valeurs spirituelles".

39. Conformément aux alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 15 du Pacte, les Etats parties reconnaissent à chacun le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications. A cet égard, le Comité engage les Etats parties à tenir compte des recommandations contenues dans les Principes des Nations Unies pour les personnes âgées et en particulier du Principe 7, selon lequel : "Les personnes âgées devraient rester intégrées dans la société, participer activement à la définition et à l'application des politiques qui touchent directement leur bien-être et partager leurs connaissances et leur savoir-faire avec les jeunes générations", ainsi que du Principe 16, selon lequel : "Les personnes âgées devraient avoir accès aux ressources de la société sur les plans éducatif, culturel, spirituel et en matière de loisirs".

40. Conformément à la Recommandation No 48 du Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, les gouvernements et les organisations internationales sont engagés à soutenir les programmes qui visent à faciliter l'accès physique des personnes âgées aux installations culturelles (musées, théâtres, salles de concert, cinémas, etc.).

41. La Recommandation No 50 met l'accent sur la nécessité pour les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les personnes âgées elles-mêmes de faire porter leurs efforts sur la suppression du stéréotype de la personne âgée en tant que personne souffrant d'incapacités physiques et psychologiques, incapable de fonctionner de manière autonome et n'ayant ni rôle ni place dans la société. Ces efforts, auxquels doivent participer les moyens de communication et les établissements d'enseignement, sont indispensables à l'édification d'une société qui défend la pleine intégration des personnes âgées.

42. Enfin, en ce qui concerne le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications, les Etats parties devraient tenir compte des Recommandations Nos 60, 61 et 62 du Plan d'action international de Vienne

et déployer des efforts pour encourager la recherche dans les domaines biologique, psychologique et social, et sur les moyens de maintenir la capacité fonctionnelle et d'éviter et de retarder l'apparition des maladies chroniques et des invalidités. A cet égard, il est recommandé que les Etats et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales créent des établissements spécialisés dans l'enseignement de la gérontologie, de la gériatrie et de la psychogériatrie dans les pays où il n'existe pas d'établissements de ce genre.

Notes

1/ Objectifs mondiaux relatifs au vieillissement pour l'an 2001 : stratégie pratique. Rapport du Secrétaire général (A/47/339, par. 5).

2/ Rapport de l'Assemblée mondiale sur le vieillissement, Vienne, 26 juillet - 6 août 1982 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.82.I.16).

3/ Résolution 46/91 de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 16 décembre 1991, relative à l'application du Plan d'action international sur le vieillissement et aux activités connexes, annexe.

4/ Objectifs mondiaux relatifs au vieillissement pour l'an 2001 : stratégie pratique (A/47/339, chap. III et IV).

5/ Résolution 47/5 de l'Assemblée générale, du 16 octobre 1992, "Proclamation sur le vieillissement".

6/ Voir Recommandation No 162, 1980, de l'OIT, concernant les travailleurs âgés (par. 3 à 10).

7/ Ibid. (par. 11 à 19).

8/ Ibid. (par. 30).

Bibliographie générale

Albouy, François-Xavier y Kessler, Denis. Un système de retraite européen : une utopie réalisable ? Revue française des affaires sociales, numéro hors-série, novembre 1989.

Aranguren, José Luis. La vejez como autorrealización personal y social. Ministère des affaires sociales, Madrid 1992.

Beauvoir, Simone de : La vieillesse. Gallimard 1970 (Edhasa, 1983).

Cebrián Badia, Francisco Javier: La jubilación forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Laboral No 14, Madrid 1991.

Commission des Communautés européennes : L'Europe dans le mouvement démographique (Mandat du 21 juin 1989), Bruxelles, juin 1990.

Duran Heras, Almudena. Anticipo de la jubilación en España. Revista de Seguridad Social, No 41, Madrid 1989.

Fuentes, C. Josefa. Situación Social del Anciano. Alcalá de Henares, 1975.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxembourg. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.

Girard, Paulette. Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la population et de la famille. Documentation française, 1989.

Guillemard, Anne Marie. Analisis de las politicas de vejez en Europa. Ministère des affaires sociales, Madrid 1992.

Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie : Résultat d'une comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipée d'activité. Sociologie du travail, No 3, Paris 1993.

H. Draus, Renate. Le troisième âge en République fédérale d'Allemagne. Observations et diagnostics économiques No 22, janvier 1988.

Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europa en los años 90. Journées européennes sur les personnes âgées. Alicante, 1993.

INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europa: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1990.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Aspectos cuantitativos. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa Occidental: Desarrollo y Posiciones Sindicales, Bruxelles, 1988.

Lansley, John et Pearson, Maggie. Preparación a la jubilación en los países de la Comunidad Europea. Seminario celebrado en Francfort-sur-le-Main, 10-12 octubre 1988. Luxembourg : Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

Martínez-Fornes, Santiago. Envejecer en el año 2000. Editorial Popular, S.A. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1991.

Minois, George. Historia de la vejez: De la Antigüedad al Renacimiento. Editorial Nerea, Madrid, 1989.

Ministerio de Trabajo. Seminario sobre Trabajadores de Edad Madura. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1968.

OCDE. Flexibilité de l'âge de la retraite. OCDE, Paris, 1970.

OCDE. Indicadores Sociales. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1985.

OCDE. El futuro de la protección social y el envejecimiento de la población. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. Trabajadores de Edad Madura: Trabajo y Jubilación. 65a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Genève, 1965.

OIT. De la pirámide al pilar de población: los cambios en la población y la seguridad social. Informes OIT. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. L'OIT et les personnes d'âge avancé. Genève, 1992.

PNUD. Desarrollo Humano. Informe 1990. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.

Simposio de Gerontología de Castilla-León. Hacia una vejez nueva. I Simposio de Gerontología de Castilla-León, 5-8 mai 1988. Fundación Friedrich Ebert, Salamanca, 1988.

Uceda Povedano, Josefina. La jubilación: reflexiones en torno a la edad de jubilación en la CEE: especial referencia al caso español. Escuela Social, Madrid, 1988.

Vellas, Pierre. Législation sanitaire et personnes âgées. OMS, Publications régionales. Série européenne, No 33.

III

RECOMMANDATIONS GENERALES

adoptées par le Comité pour l'élimination
de la discrimination raciale

Conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties. Il porte ces suggestions et recommandations d'ordre général à la connaissance de l'Assemblée générale avec, le cas échéant, les observations des Etats parties. Le Comité a adopté jusqu'à présent 18 recommandations générales.

Recommandation générale I (cinquième session, 1972) */

En examinant, au cours de sa cinquième session, les rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Comité a établi que les normes prévues aux alinéas a) et b) de l'article 4 de ladite convention et dont l'application (tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la Convention) est obligatoire, conformément à la Convention, pour tous les Etats parties, faisaient défaut dans la législation de plusieurs Etats.

Le Comité recommande, en conséquence, que les Etats parties dont la législation présente ces lacunes examinent la possibilité de la compléter, conformément à leur procédure législative, en y incorporant les normes prévues aux alinéas a) et b) de l'article 4 de la Convention.

Recommandation générale II (cinquième session, 1972) */

Le Comité a examiné plusieurs rapports d'Etats parties qui ont exprimé l'avis ou laissé entendre que les renseignements mentionnés dans la communication du Comité en date du 28 janvier 1970 (CERD/C/R.12, document A/8027, annexe III) n'ont pas à être soumis par les Etats parties sur le territoire desquels la discrimination raciale n'existe pas.

Cependant, dans la mesure où, aux termes du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention internationale sur toutes les formes de discrimination raciale, tous les Etats parties s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils ont arrêtées et qui donnent effet aux dispositions de la Convention, et étant donné que toutes les catégories de renseignements énumérés dans la communication du Comité en date du 28 janvier 1970 visent les obligations assumées par les Etats parties aux termes de la Convention, ladite communication est adressée à tous les Etats parties sans distinction, que la discrimination raciale existe ou non sur leurs territoires respectifs. Le Comité aimerait que tous les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait

*/ Figurant dans le document A/8718.

fassent figurer dans leurs rapports les renseignements nécessaires conformément à toutes les rubriques énoncées dans la communication susmentionnée du Comité.

Recommandation générale III (sixième session, 1972) */

Le Comité a examiné certains rapports des Etats parties contenant des renseignements sur les mesures visant à appliquer les résolutions des organes de l'Organisation des Nations Unies concernant les relations avec les régimes racistes en Afrique australe.

Le Comité prend note du fait qu'aux termes du dixième alinéa du préambule de la Convention, les Etats parties se sont déclarés "résolus" notamment "à édifier une communauté internationale affranchie de toutes les formes de ségrégation et de discrimination raciales".

Il note également qu'à l'article 3 de la Convention, "les Etats parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid".

En outre, le Comité note que dans la section III de sa résolution 2784 (XXVI), l'Assemblée générale, immédiatement après avoir pris acte avec satisfaction du deuxième rapport annuel du Comité et après avoir fait siennes certaines opinions et recommandations formulées par le Comité, a demandé à "tous les partenaires commerciaux de l'Afrique du Sud de s'abstenir de tout acte de nature à encourager l'Afrique du Sud et le régime illégal de la Rhodésie du Sud à continuer à violer les principes et objectifs de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale".

Le Comité exprime l'avis que les mesures adoptées sur le plan national pour donner effet aux dispositions de la Convention sont en étroite relation avec les mesures prises au niveau international pour encourager en tous lieux le respect des principes de la Convention.

Le Comité serait heureux que tout Etat partie désireux de le faire incorpore dans les rapports soumis en application du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention des renseignements concernant l'état de ses relations diplomatiques, économiques et autres avec les régimes racistes d'Afrique australe.

Recommandation générale IV (huitième session, 1973) **/

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Ayant examiné les rapports présentés par des Etats parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à ses septième et huitième sessions,

*/ Figurant dans le document A/8718.

**/ Figurant dans le document A/9018.

Conscient de ce que les rapports envoyés par les Etats parties au Comité doivent être une source d'informations aussi complète que possible,

Invite les Etats parties à s'efforcer d'inclure dans leurs rapports présentés conformément à l'article 9 des renseignements pertinents sur la composition démographique de la population visée dans les dispositions de l'article premier de la Convention.

Recommandation générale V (quinzième session, 1977) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Gardant présentes à l'esprit les dispositions des articles 7 et 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Persuadé que combattre les préjugés qui aboutissent à la discrimination raciale, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre les groupes raciaux et ethniques et propager les principes et les buts de la Charte des Nations Unies et des déclarations et autres instruments pertinents adoptés par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme sont des moyens importants et efficaces d'éliminer la discrimination raciale,

Considérant que les obligations qu'impose l'article 7 de la Convention et par lesquelles tous les Etats parties sont tenus, y compris ceux qui déclarent que la discrimination raciale n'est pas pratiquée sur le territoire relevant de leur juridiction, doivent être remplies par eux, et que, par conséquent, tous les Etats parties doivent inclure des renseignements sur l'application des dispositions de cet article dans les rapports qu'ils présentent conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention,

Constatant avec regret que peu d'Etats parties ont inclus, dans les rapports qu'ils ont présentés conformément à l'article 9 de la Convention, des renseignements sur les mesures qu'ils ont adoptées et qui donnent effet aux dispositions de l'article 7 de la Convention et que les renseignements fournis ont souvent été généraux et superficiels,

Rappelant que, conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention, le Comité peut demander des renseignements complémentaires aux Etats parties,

1. Prie tous les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait d'inclure - dans le prochain rapport qu'ils présenteront conformément à l'article 9 de la Convention, ou dans un rapport spécial communiqué avant la date à laquelle ils doivent présenter leur prochain rapport périodique - des renseignements adéquats sur les mesures qu'ils ont adoptées et qui donnent effet aux dispositions de l'article 7 de la Convention;

*/ Figurant dans le document A/32/18.

2. Appelle l'attention des Etats parties sur le fait que, conformément à l'article 7 de la Convention, les renseignements auxquels se rapporte le paragraphe précédent doivent porter notamment sur les "mesures immédiates et efficaces" qu'ils ont adoptées "dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information", aux fins de :

a) "lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale",

b) "favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques", et

c) "promouvoir les buts et principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale", ainsi que de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Recommandation générale VI (vingt-cinquième session, 1982) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Reconnaissant le fait qu'un nombre considérable d'Etats ont ratifié la Convention internationale sur toutes les formes de discrimination raciale ou y ont adhéré,

Considérant néanmoins que la ratification à elle seule ne permet pas le fonctionnement efficace du système de contrôle mis en place par la Convention,

Rappelant que l'article 9 de la Convention fait obligation aux Etats parties de présenter des rapports initiaux et périodiques sur les mesures qui donnent effet aux dispositions de la Convention,

Déclarant qu'à cette date, pas moins de 89 rapports attendus de 62 Etats n'ont pas été présentés, que 42 de ces rapports sont attendus de 15 Etats, dont chacun est en retard pour présenter deux rapports ou plus, et que quatre rapports initiaux qui devaient être présentés entre 1973 et 1978 n'ont pas été reçus,

Notant avec regret que ni les rappels envoyés aux Etats parties par l'intermédiaire du Secrétaire général, ni l'insertion des renseignements pertinents dans les rapports annuels à l'Assemblée générale n'ont eu l'effet désiré, dans tous les cas,

Invite l'Assemblée générale :

a) A prendre note de la situation;

*/ Figurant dans le document A/37/18.

b) A user de son autorité pour faire en sorte que le Comité puisse s'acquitter plus efficacement des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention.

Recommandation générale VII relative à l'application de l'article 4 de la Convention (trente-deuxième session, 1985) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Ayant examiné les rapports périodiques des Etats parties depuis 16 ans, et dans plus de 100 cas les sixièmes, septièmes et huitièmes rapports périodiques des Etats parties,

Rappelant et réaffirmant sa recommandation générale I du 24 février 1972 et sa décision 3 (VII) du 4 mai 1973,

Notant avec satisfaction que, dans un certain nombre de rapports, les Etats parties ont fourni des renseignements sur des cas précis d'application de l'article 4 de la Convention qui traite des actes de discrimination raciale,

Notant cependant que dans un certain nombre d'Etats parties aucune législation visant à donner effet à l'article 4 de la Convention n'est entrée en vigueur et que de nombreux Etats parties ne se sont pas encore conformés à toutes les prescriptions des alinéas a) et b) de l'article 4 de la Convention,

Rappelant que, conformément au chapeau de l'article 4, les Etats parties "s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination ou tous actes de discrimination" en tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la Convention,

Considérant les aspects préventifs de l'article 4 qui visent à décourager le racisme et la discrimination raciale ainsi que les activités qui incitent à la discrimination raciale et l'encouragent,

1. Recommande que les Etats parties dont la législation ne satisfait pas aux dispositions des alinéas a) et b) de l'article 4 de la Convention prennent les mesures nécessaires afin de se conformer aux prescriptions impératives de cet article;

2. Demande que dans leurs rapports périodiques, les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait indiquent plus complètement au Comité de quelle manière et dans quelle mesure les dispositions des alinéas a) et b) de l'article 4 sont effectivement appliquées et citent les passages pertinents des textes dans leurs rapports;

*/ Figurant dans le document A/40/18.

3. Demande en outre aux Etats parties qui ne l'ont pas encore fait de s'efforcer de fournir dans leurs rapports périodiques davantage de renseignements concernant les décisions prises par les tribunaux nationaux compétents et autres institutions d'Etat concernant les actes de discrimination raciale, plus particulièrement les infractions visées aux alinéas a) et b) de l'article 4.

Recommandation générale VIII relative à l'interprétation et à l'application des paragraphes 1 et 4 de l'article premier de la Convention (trente-huitième session, 1990) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Ayant examiné des rapports d'Etats parties où figuraient des renseignements sur les moyens permettant d'identifier les individus comme appartenant à un groupe ou à des groupes raciaux ou ethniques particuliers,

Est d'avis que cette identification doit, sauf justification du contraire, être fondée sur la manière dont s'identifie lui-même l'individu concerné.

Recommandation générale IX relative au paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention (trente-huitième session, 1990) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Considérant que le respect de l'indépendance des experts est essentiel pour que les droits de l'homme et les libertés fondamentales soient eux-mêmes pleinement respectés,

Rappelant le paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Alarmé par la tendance des représentants d'Etats, d'organisations et de groupes à faire pression sur les experts, en particulier sur ceux qui font office de rapporteur pour tel ou tel pays,

Recommande vivement qu'ils fassent preuve d'un respect absolu pour le statut de ses membres en tant qu'experts indépendants connus pour leur impartialité et siégeant à titre individuel.

*/ Figurant dans le document A/45/18.

Recommandation générale X concernant l'assistance technique
(trente-neuvième session, 1991) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Prenant note de la recommandation de la troisième réunion des présidents d'organes créés en application d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, approuvée par l'Assemblée générale à sa quarante-cinquième session, tendant à organiser une série de séminaires et d'ateliers au niveau national dans le but de former les rédacteurs des rapports d'Etats parties,

Préoccupé par le fait que certains Etats parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne satisfont toujours pas aux obligations qui leur incombent en matière de présentation de rapports en vertu de la Convention,

Estimant que des cours de formation et des ateliers organisés au niveau national pourraient être d'une aide inestimable aux responsables de la rédaction des rapports d'Etats parties,

1. Prie le Secrétaire général d'organiser au plus tôt, en consultation avec les Etats parties concernés, des cours de formation et des ateliers appropriés au niveau national pour les responsables de la rédaction de ces rapports;

2. Recommande de recourir, le cas échéant, aux services du personnel du Centre pour les droits de l'homme et des experts du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour conduire ces cours de formation et ateliers.

Recommandation générale XI concernant les non-ressortissants
(quarante-deuxième session, 1993) **/

1. La discrimination raciale est définie au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le paragraphe 2 du même article indique que cette définition ne s'applique pas aux mesures prises par un Etat partie, ayant pour effet d'établir des distinctions entre les ressortissants et les non-ressortissants. Le paragraphe 3 précise le paragraphe 2 en déclarant qu'en ce qui concerne les non-ressortissants, les Etats parties ne doivent pas prendre de dispositions discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.

2. Le Comité a noté qu'à certaines occasions, le paragraphe 2 de l'article premier a été interprété comme dégageant les Etats parties de toute obligation de fournir des informations sur les lois relatives aux étrangers.

*/ Figurant dans le document A/46/18.

**/ Figurant dans le document A/48/18.

Le Comité affirme par conséquent que les Etats parties ont l'obligation de fournir des renseignements complets sur les lois en question et leur application.

3. Le Comité affirme en outre que le paragraphe 2 de l'article premier ne saurait être interprété de manière à porter atteinte de quelque façon que ce soit aux droits et aux libertés reconnus et énoncés dans d'autres instruments, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Recommandation générale XII concernant les Etats successeurs
(quarante-deuxième session, 1993) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Soulignant l'importance de l'adhésion universelle des Etats à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Considérant l'avènement d'Etats successeurs résultant de la dissolution d'Etats,

1. Encourage les Etats successeurs qui ne l'ont pas encore fait à confirmer au Secrétaire général, en tant que dépositaire de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qu'ils continuent d'être liés par les obligations découlant de la Convention si les Etats prédécesseurs étaient parties à la Convention;

2. Invite les Etats successeurs qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale si les Etats prédécesseurs n'étaient pas parties à la Convention;

3. Invite les Etats successeurs à étudier la nécessité de faire la déclaration conformément au paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, par laquelle ils reconnaissent la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications émanant de telles ou telles personnes.

Recommandation générale XIII concernant la formation des responsables de
l'application des lois à la protection des droits de l'homme
(quarante-deuxième session, 1993) */

1. Le paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose que les Etats parties s'engagent à faire en sorte que toutes les autorités publiques et les institutions publiques, nationales et locales ne se livrent à aucune

*/ Figurant dans le document A/48/18.

pratique de discrimination raciale; les Etats parties se sont, en outre, engagés à garantir à chacun, sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, les droits énoncés à l'article 5 de la Convention.

2. Le respect de ces obligations dépend dans une très large mesure des responsables nationaux, de l'application des lois qui exercent des pouvoirs de police, en particulier des pouvoirs de détention et d'arrestation, et de la mesure dans laquelle ils sont informés des obligations contractées par leur Etat au titre de la Convention. Les responsables de l'application des lois devraient recevoir une formation approfondie qui leur permette, dans l'exécution de leurs fonctions, de respecter et de protéger la dignité humaine et de défendre et faire respecter les droits de l'homme de tous sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique.

3. En ce qui concerne l'application de l'article 7 de la Convention, le Comité engage les Etats parties à évaluer et à améliorer la formation des responsables de l'application des lois afin que les normes établies par la Convention ainsi que le code de conduite pour les responsables de l'application des lois (1979) soient intégralement appliqués. Ils devraient par ailleurs faire figurer dans leurs rapports périodiques des renseignements à ce sujet.

Recommandation générale XIV concernant le paragraphe 1 de l'article premier de la Convention (quarante-deuxième session, 1993) */

1. La non-discrimination ainsi que l'égalité devant la loi et l'égale protection de la loi sans distinction constituent un principe fondamental en matière de protection des droits de l'homme. Le Comité tient à appeler l'attention des Etats parties sur certains éléments de la définition de la discrimination raciale donnée au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il lui apparaît que, dans la version anglaise, les termes "based on" n'ont pas un sens différent des termes "on the grounds of" utilisés au septième alinéa du préambule. Toute distinction est contraire à la Convention si elle a pour objet ou pour effet de porter atteinte à certains droits ou à certaines libertés. Cela est confirmé par l'obligation faite aux Etats parties à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 2 d'annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer.

2. Le Comité fait observer qu'un traitement différencié ne constitue pas un acte de discrimination si, comparés aux objectifs et aux buts de la Convention, les critères de différenciation sont légitimes ou conformes aux dispositions du paragraphe 4 de l'article premier de la Convention. En examinant les critères qui auront pu être appliqués, le Comité prendra acte que certaines mesures peuvent avoir plusieurs objectifs. Pour savoir si une mesure a un effet contraire à la Convention, il se demandera si elle a une conséquence distincte abusive sur un groupe différent par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

*/ Figurant dans le document A/48/18.

3. Le paragraphe 1 de l'article premier de la Convention vise également les domaines politique, économique, social et culturel et les droits et libertés correspondants sont énoncés à l'article 5.

Recommandation générale XV concernant l'article 4 de la Convention
(quarante-deuxième session, 1993) */

1. Au moment de l'adoption de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 4 était considéré comme une disposition capitale dans la lutte contre la discrimination raciale. A cette époque, on craignait beaucoup une renaissance des idéologies autoritaires. L'interdiction de la diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale et d'activités organisées susceptibles d'inciter à la violence raciale était jugée à juste titre essentielle. Depuis lors, le Comité a reçu des preuves de violences organisées fondées sur l'origine ethnique et l'exploitation politique de différences ethniques. C'est pourquoi l'application de l'article 4 revêt une importance accrue.

2. Le Comité rappelle sa Recommandation générale VII dans laquelle il a expliqué que les prescriptions de l'article 4 sont impératives. Pour y satisfaire, les Etats parties doivent non seulement promulguer des lois appropriées mais aussi s'assurer qu'elles sont effectivement appliquées. Etant donné que les menaces et les actes de violence raciale mènent aisément à d'autres actes de même nature et créent une atmosphère d'hostilité, une intervention prompte est indispensable pour satisfaire à l'obligation d'agir efficacement.

3. En vertu de l'alinéa a) de l'article 4, les Etats parties sont tenus de punir quatre catégories de délits : i) la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale; ii) l'incitation à la discrimination raciale; iii) les actes de violence dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique; iv) l'assistance à des activités de cette nature.

4. Le Comité est d'avis que l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression, tel qu'il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 19) et rappelé à l'alinéa viii) du paragraphe d) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le rapport entre ce droit et l'article 4 est indiqué dans l'article lui-même. Son exercice comporte pour tout citoyen les devoirs et les responsabilités spéciales précisés au paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle, notamment l'interdiction de diffuser des idées racistes, qui revêt une importance particulière. Le Comité appelle en outre l'attention des Etats parties sur l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui stipule que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

*/ Figurant dans le document A/48/18.

5. L'alinéa a) de l'article 4 prévoit que les Etats parties déclarent punissable par la loi le financement d'activités racistes, ce qui, de l'avis du Comité, inclut toutes les activités mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus, c'est-à-dire les activités motivées par des différences ethniques et raciales. Le Comité engage les Etats parties à vérifier si leur législation nationale et son application sont conformes à cette prescription.

6. Certains Etats ont affirmé que leur système juridique ne permettait pas de déclarer une organisation illégale avant que ses membres aient poussé ou incité à la discrimination raciale. Le Comité est d'avis qu'en vertu de l'alinéa b) de l'article 4, ces Etats doivent s'attacher davantage à agir le plus promptement possible à l'encontre de ces organisations. Ils doivent déclarer illégales et interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisées de cette nature. La participation à ces organisations doit être également considérée comme un délit punissable.

7. L'alinéa c) de l'article 4 précise les obligations des autorités publiques. Ce paragraphe s'impose aux autorités publiques à tous les niveaux de l'administration, y compris à celui des municipalités. Le Comité est d'avis que les Etats parties doivent s'assurer qu'elles respectent ces obligations et fournir des renseignements à ce sujet.

Recommandation générale XVI concernant l'application de l'article 9 de la Convention (quarante-deuxième session, 1993) */

1. L'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose que les Etats parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de l'ONU, pour examen par le Comité, des rapports sur les mesures qu'ils ont prises et qui donnent effet aux dispositions de la Convention.

2. Au sujet de cette obligation faite aux Etats parties, le Comité a constaté qu'il est arrivé que des rapports traitent de situations intéressant d'autres Etats.

3. Le Comité tient donc à rappeler aux Etats parties les dispositions de l'article 9 de la Convention concernant le contenu de leurs rapports tout en leur signalant l'article 11, qui est la seule procédure dont ils disposent pour appeler l'attention du Comité sur des situations qui leur donnent à penser que d'autres Etats n'appliquent pas les dispositions de la Convention.

Recommandation générale XVII concernant la création d'organismes nationaux pour faciliter l'application de la Convention (quarante-deuxième session, 1993) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

*/ Figurant dans le document A/48/18.

Considérant la pratique des Etats parties concernant l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Convaincu de la nécessité de continuer à encourager la création d'organismes nationaux pour faciliter l'application de la Convention,

Soulignant la nécessité de renforcer encore l'application de la Convention,

1. Recommande que les Etats parties, compte tenu, mutatis mutandis, des Principes concernant le statut des institutions nationales figurant en annexe à la résolution 1992/54 du 3 mars 1992 de la Commission des droits de l'homme, créent des commissions nationales ou d'autres organismes appropriés entre autres pour atteindre les objectifs suivants :

a) Promouvoir le respect sans aucune discrimination de la jouissance des droits de l'homme, tels qu'ils sont expressément énoncés à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;

b) Examiner les politiques gouvernementales concernant la protection contre la discrimination raciale;

c) S'assurer de la conformité de la législation avec les dispositions de la Convention;

d) Informer le public sur les obligations des Etats parties découlant de la Convention;

e) Assister le gouvernement dans l'élaboration des rapports à présenter au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale;

2. Recommande également que, lorsque de telles commissions sont créées, elles soient associées à l'établissement des rapports et éventuellement fassent partie des délégations des gouvernements afin de favoriser le dialogue entre le Comité et l'Etat partie concerné.

*/ Figurant dans le document A/48/18.

Recommandation générale XVIII relative à la création d'un tribunal international chargé de poursuivre les auteurs présumés de crimes contre l'humanité (quarante-quatrième session, 1994) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale,

Alarmé par le nombre croissant de massacres et d'atrocités à motivation raciale et ethnique commis dans différentes régions du monde,

Convaincu que l'impunité des auteurs est un facteur qui contribue pour beaucoup à la perpétration et à la répétition de ces crimes,

Convaincu de la nécessité de créer au plus tôt un tribunal international généralement compétent pour connaître du génocide, des crimes contre l'humanité et des infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 et aux Protocoles additionnels de 1977 y relatifs,

Prenant en considération les travaux déjà réalisés sur cette question par la Commission du droit international et les encouragements que l'Assemblée générale lui a adressés à cet égard dans sa résolution 48/31 du 9 décembre 1993,

Prenant également en considération la résolution 872 (1993) du Conseil de sécurité du 25 mai 1993 portant création d'un tribunal international dans le but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie,

1. Estime qu'il faudrait créer de toute urgence un tribunal international généralement compétent pour connaître du génocide, des crimes contre l'humanité, y compris du meurtre, de l'emprisonnement, de la torture, du viol, des persécutions commis pour des raisons politiques, raciales ou religieuses, et des autres actes inhumains commis à l'encontre de toute population civile, ainsi que des infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 et aux Protocoles additionnels de 1977 y relatifs;

2. Prie instamment le Secrétaire général de porter la présente recommandation à l'attention des instances et organes compétents des Nations Unies, y compris du Conseil de sécurité;

3. Demande au Haut Commissaire aux droits de l'homme de veiller à ce que le Centre pour les droits de l'homme collecte systématiquement toutes les informations pertinentes se rapportant aux crimes visés au paragraphe 1, de façon à pouvoir les mettre rapidement à la disposition du tribunal international dès qu'il sera créé.

*/ Figurant dans le document A/49/18.

Recommandation générale XIX concernant l'article 3 de la Convention
(quarante-septième session, 1995) */

1. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale appelle l'attention des Etats parties sur la formulation de l'article 3, selon lequel les Etats parties s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer toutes les pratiques de ségrégation raciale et d'apartheid sur les territoires relevant de leur juridiction. La référence à l'apartheid peut avoir visé exclusivement l'Afrique du Sud, mais l'article, tel qu'il a été adopté, interdit toute forme de ségrégation raciale dans tous les pays.
2. Le Comité considère que l'obligation d'éliminer toutes les pratiques de cette nature inclut l'obligation d'éliminer les conséquences des pratiques adoptées ou tolérées par des gouvernements précédents de l'Etat partie, ou imposées par des forces extérieures à l'Etat partie.
3. Le Comité constate que si une situation de ségrégation raciale complète ou partielle peut, dans certains pays, avoir été créée par les politiques gouvernementales, une situation de ségrégation partielle peut également être le résultat non intentionnel d'actions de personnes privées. Dans de nombreuses villes, les différences de revenu entre les groupes sociaux influent sur la répartition des habitants par quartiers et ces différences se conjuguent parfois aux différences de race, de couleur, d'ascendance et d'origine nationale ou ethnique, de sorte que les habitants peuvent être victimes d'un certain ostracisme et que les personnes subissent une forme de discrimination dans laquelle les motifs raciaux se combinent à d'autres motifs.
4. En conséquence, le Comité affirme qu'une situation de ségrégation raciale peut également survenir sans que les autorités en aient pris l'initiative ou y contribuent directement. Il invite les Etats parties à contrôler toutes les tendances susceptibles de provoquer la ségrégation raciale, à oeuvrer pour éliminer toutes les conséquences négatives qui en découlent, et à décrire toute action de ce type dans leurs rapports périodiques.

*/ Figurant dans le document A/50/8.

IV

RECOMMANDATIONS GENERALES

adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination
à l'égard des femmes

Conformément à l'article 21, paragraphe 1, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Comité peut formuler des suggestions et des recommandations générales fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties. Ces suggestions et recommandations sont incluses dans le rapport du Comité, accompagnées, le cas échéant, des observations des Etats parties. Le Comité a adopté, jusqu'à présent, 20 recommandations générales.

Recommandation générale No 1 (cinquième session, 1986) */

"Les rapports initiaux soumis en application de l'article 18 de la Convention devraient porter sur la période allant jusqu'à la date de leur présentation. Les rapports ultérieurs devraient être soumis quatre ans après la date d'échéance du premier rapport et devraient indiquer pleinement les obstacles rencontrés dans l'application de la Convention et les mesures adoptées pour les surmonter."

Recommandation générale No 2 (sixième session, 1987) **/

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Considérant que le Comité a rencontré des difficultés dans ses travaux parce que des rapports initiaux présentés par des Etats parties en application de l'article 18 de la Convention ne traduisaient pas bien les renseignements disponibles dans l'Etat partie concerné, selon qu'il est prévu dans les directives,

Recommande :

a) Que les Etats parties, lorsqu'ils établiront leurs rapports en application de l'article 18 de la Convention, suivent les directives générales adoptées en août 1983 (CEDAW/C/7) régissant la forme, la teneur et la date des rapports.

b) Que les Etats parties suivent la recommandation générale adoptée en 1986 dans les termes ci-après :

"Les rapports initiaux soumis en application de l'article 18 de la Convention devraient porter sur la période allant jusqu'à la date de leur présentation. Les rapports ultérieurs devraient être soumis quatre ans après la date d'échéance du premier rapport et devraient indiquer pleinement les obstacles rencontrés dans l'application de la Convention et les mesures adoptées pour les surmonter."

*/ Figurant dans le document A/41/45.

**/ Figurant dans le document A/42/38.

c) Que la documentation supplémentaire complétant le rapport d'un Etat partie soit adressée au secrétariat trois mois au moins avant la session à laquelle le rapport doit être examiné.

Recommandation générale No 3 (sixième session, 1987) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Considérant qu'il a examiné 34 rapports d'Etats parties depuis 1983,

Considérant en outre que ces rapports, bien qu'ils proviennent d'Etats qui en sont à des stades différents de développement, témoignent tous à des degrés divers de l'existence de conceptions stéréotypées des femmes imputables à des facteurs socioculturels, qui perpétuent la discrimination fondée sur le sexe et entravent l'application de l'article 5 de la Convention,

Invite instamment tous les Etats parties à adopter effectivement des programmes d'éducation et d'information qui contribuent à faire disparaître les préjugés et les pratiques actuels qui s'opposent à la pleine application du principe de l'égalité sociale des femmes.

Recommandation générale No 4 (sixième session, 1987) */

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant examiné les rapports des Etats parties à ses sessions,

Exprimant sa préoccupation devant le nombre important de réserves qui semblaient incompatibles avec l'objet de la Convention,

Se félicite de la décision des Etats parties d'examiner ces réserves à sa prochaine session à New York en 1988 et, à cette fin, suggère que tous les Etats parties intéressés les réexaminent en vue de les lever.

Recommandation générale No 5 (septième session, 1988) **/

Mesures temporaires spéciales

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Notant que les rapports, les remarques liminaires et les réponses des Etats parties, s'ils indiquent que des progrès sensibles ont été accomplis s'agissant de l'abrogation ou de la modification de lois discriminatoires, révèlent qu'il demeure nécessaire d'agir pour pleinement appliquer la Convention grâce à la mise en oeuvre de mesures visant à favoriser l'égalité de fait entre hommes et femmes,

Rappelant le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention,

*/ Figurant dans le document A/42/38.

**/ Figurant dans le document A/43/38.

Recommande aux Etats parties de recourir davantage à des mesures temporaires spéciales telles qu'une action positive, un traitement préférentiel ou un contingentement pour favoriser l'intégration des femmes à l'éducation, à l'économie, à l'activité politique et à l'emploi.

Recommandation générale No 6 (septième session, 1988) */

Mécanismes nationaux et publicité efficaces

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant examiné les rapports des Etats parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,

Notant la résolution 42/60 de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 30 novembre 1987,

Recommande aux Etats parties :

1. De créer ou de renforcer des mécanismes, institutions et dispositifs nationaux efficaces à un échelon gouvernemental élevé en les dotant des ressources, du mandat et des pouvoirs voulus pour :

a) Donner des avis sur les incidences à l'égard des femmes de toutes les politiques gouvernementales;

b) Suivre de façon exhaustive la situation des femmes;

c) Aider à formuler de nouvelles politiques et à mettre effectivement en oeuvre des stratégies et des mesures tendant à mettre un terme à la discrimination;

2. De prendre les mesures voulues pour assurer la diffusion de la Convention, des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 18 et des rapports du Comité dans la langue des Etats intéressés;

3. De s'assurer le concours du Secrétaire général et du Département de l'information pour faire traduire la Convention et les rapports du Comité;

4. De rendre compte dans leurs rapports initiaux, et dans leurs rapports périodiques, de la suite qui aura été donnée à la présente recommandation.

*/ Figurant dans le document A/43/38.

Recommandation générale No 7 (septième session, 1988) */

Ressources

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Prenant note des résolutions 40/39 et 41/108 de l'Assemblée générale et, notamment, du paragraphe 14 de sa résolution 42/60, par lesquels l'Assemblée a invité le Comité et les Etats parties à examiner la question de la tenue de futures sessions du Comité à Vienne,

Tenant compte de la résolution 42/105 et, notamment, du paragraphe 11 de cette résolution, par lesquels l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de renforcer la coordination entre le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires du secrétariat pour ce qui est de la mise en oeuvre des instruments relatifs aux droits de l'homme et du service des organes créés en vertu desdits instruments,

Recommande aux Etats parties :

1. De continuer à appuyer les propositions visant à renforcer la coordination entre le Centre pour les droits de l'homme à Genève et le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires à Vienne, pour ce qui est d'assurer le service du Comité;

2. D'appuyer les propositions tendant à ce que le Comité se réunisse à New York et à Vienne;

3. De prendre toutes les dispositions voulues pour que le Comité dispose de ressources et de services adéquats de nature à l'aider à s'acquitter de ses attributions aux termes de la Convention et, notamment, pour que le Comité dispose à plein temps de fonctionnaires qui l'aident à préparer ses sessions et à les mener à bien;

4. De veiller à ce que les rapports et la documentation complémentaires parviennent au secrétariat en temps utile pour être traduits dans les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies de sorte qu'ils soient distribués à temps et examinés par le Comité.

Recommandation générale No 8 (septième session, 1988) */

Application de l'article 8 de la Convention

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant examiné les rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 18 de la Convention,

Recommande aux Etats parties de continuer à s'employer directement, conformément à l'article 4 de la Convention, à assurer la pleine application de l'article 8 de la Convention et à veiller à ce que les femmes, dans des

*/ Figurant dans le document A/43/38.

conditions d'égalité avec les hommes et sans discrimination aucune, aient la possibilité de représenter leur gouvernement à l'échelon international et de participer aux travaux des organisations internationales.

Recommandation générale No 9 (huitième session, 1989) */

Données statistiques concernant la situation des femmes

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Considérant que des données statistiques sont absolument nécessaires pour comprendre la situation réelle des femmes dans chacun des Etats parties à la Convention,

Ayant constaté qu'un bon nombre des Etats parties qui présentent leur rapport à l'examen du Comité ne fournissent pas de données statistiques,

Recommande que les Etats parties n'épargnent aucun effort pour veiller à ce que les services statistiques nationaux chargés de planifier les recensements nationaux et autres enquêtes sociales et économiques formulent leurs questionnaires de telle façon que les données puissent être ventilées par sexe, tant en ce qui concerne les chiffres absolus que les pourcentages, de façon que les utilisateurs intéressés puissent facilement obtenir des renseignements sur la situation des femmes dans le secteur particulier qui les concerne.

Recommandation générale No 10 (huitième session, 1989) */

Dixième anniversaire de l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Considérant que le 18 décembre 1989 marque le dixième anniversaire de l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,

Considérant en outre qu'au cours de ces dix années la Convention s'est révélée être l'un des instruments les plus efficaces que l'Organisation des Nations Unies ait adoptés pour promouvoir l'égalité entre les sexes dans les sociétés de ses Etats Membres,

Rappelant les dispositions de la recommandation générale No 6 adoptée à sa septième session, en 1988, au sujet de mécanismes nationaux et publicité efficaces,

Recommande qu'à l'occasion du dixième anniversaire de l'adoption de la Convention, les Etats parties envisagent :

1. D'entreprendre des programmes, y compris des conférences et des séminaires, pour faire connaître, dans les principales langues, la Convention

*/ Figurant dans le document A/44/38.

sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de fournir des renseignements sur la Convention dans leurs pays respectifs;

2. D'inviter leurs associations féminines nationales à coopérer aux campagnes de publicité en ce qui concerne la Convention et l'application de cet instrument et d'encourager les organisations non gouvernementales aux niveaux national, régional et international à faire connaître la Convention et son application;

3. D'encourager les activités visant à assurer l'application intégrale des principes de la Convention, et en particulier ceux de l'article 8 qui concerne la participation des femmes à tous les niveaux d'activité de l'Organisation des Nations Unies et du système des Nations Unies;

4. De prier le Secrétaire général de célébrer le dixième anniversaire de l'adoption de la Convention en publiant et en diffusant, avec la coopération des institutions spécialisées, des documents et autres matériels concernant la Convention et son application dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, de réaliser des documentaires télévisés au sujet de la Convention et de mettre les ressources nécessaires à la disposition de la Division de la promotion de la femme du Centre pour le développement social et les affaires humanitaires de l'Office des Nations Unies à Vienne afin de préparer une analyse des renseignements fournis par les Etats parties en vue de mettre à jour et de publier le rapport du Comité (A/CONF.116/13), qui a été publié pour la première fois à l'intention de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix, tenue à Nairobi en 1985.

Recommandation générale No 11 (huitième session, 1989) */

Services consultatifs techniques pour permettre aux pays de s'acquitter de leurs obligations en matière de rapports

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant présent à l'esprit que, à la date du 3 mars 1989, 96 Etats ont ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,

Tenant compte du fait qu'à cette date 60 rapports initiaux et 19 deuxièmes rapports périodiques ont été reçus,

Notant que 36 rapports initiaux et 36 deuxièmes rapports périodiques auraient dû être reçus le 3 mars 1989 et ne l'ont pas encore été,

Se félicite de la demande contenue au paragraphe 9 de la résolution 43/115 de l'Assemblée générale, selon laquelle le Secrétaire général devrait organiser, dans la limite des ressources disponibles et eu égard aux priorités du programme de services consultatifs, de nouveaux cours de formation à l'intention des pays qui rencontrent les plus graves difficultés pour s'acquitter de l'obligation qui leur incombe, en vertu

*/ Figurant dans le document A/44/38.

des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, de communiquer des rapports,

Recommande aux Etats parties d'encourager les projets de services consultatifs techniques, y compris les séminaires de formation, de les appuyer et d'y participer de façon à aider les Etats parties, sur leur demande, à s'acquitter de l'obligation qu'ils ont contractée, en vertu de l'article 18 de la Convention, de présenter des rapports.

Recommandation générale No 12 (huitième session, 1989) */

Violence contre les femmes

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Considérant que les articles 2, 5, 11, 12 et 16 de la Convention obligent les Etats parties à prendre des mesures pour protéger les femmes contre les violences de toutes sortes se produisant dans la famille, sur le lieu de travail et dans tout autre secteur de la vie sociale,

Tenant compte de la résolution 1988/27 du Conseil économique et social,

Recommande aux Etats parties d'inclure, dans leurs rapports périodiques au Comité, des renseignements sur :

1. La législation en vigueur pour protéger les femmes contre l'incidence des violences de toutes sortes dans la vie quotidienne (y compris la violence sexuelle, les mauvais traitements dans la famille, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, etc.);
2. Les autres mesures adoptées pour éliminer cette violence;
3. L'existence de services d'appui à l'intention des femmes qui sont victimes d'agressions ou de mauvais traitements;
4. Les données statistiques sur l'incidence de la violence sous toutes ses formes qui s'exerce contre les femmes et sur les femmes qui sont victimes de violences.

Recommandation générale No 13 (huitième session, 1989) */

Egalité de rémunération pour un travail de valeur égale

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Rappelant la Convention No 100 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale que, dans leur grande majorité, les Etats parties à la Convention des Nations Unies sur

*/ Figurant dans le document A/44/38.

l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ont ratifiée,

Rappelant aussi que, depuis 1983, il a examiné 51 rapports initiaux et 5 deuxièmes rapports périodiques d'Etats parties,

Considérant que, s'il ressort des rapports des Etats parties que le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale a été intégré à la législation de nombreux pays, des progrès restent à faire pour veiller à l'application de ce principe dans la pratique, de façon à empêcher la ségrégation par sexe sur le marché du travail,

Recommande aux Etats parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes :

1. D'envisager de ratifier la Convention No 100 de l'OIT s'ils ne l'ont pas encore fait afin d'assurer la pleine application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

2. D'envisager d'étudier, d'élaborer et d'adopter des systèmes d'évaluation des emplois fondés sur des critères ne tenant pas compte du sexe, ce qui faciliterait la comparaison entre les emplois de caractère différent dans lesquels les femmes sont actuellement majoritaires et ceux dans lesquels les hommes sont actuellement majoritaires, et de rendre compte des résultats qu'ils auront obtenus dans leurs rapports au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes;

3. D'appuyer, dans la mesure du possible, la mise en place de mécanismes d'application et d'encourager, le cas échéant, les efforts déployés par les partenaires des conventions collectives pour assurer l'application du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale.

Recommandation générale No 14 (neuvième session, 1990) */

L'excision

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Préoccupé de constater que certaines pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des femmes, comme l'excision, demeurent en usage,

Notant avec satisfaction que les gouvernements des pays où ces pratiques existent, des organisations féminines nationales, des organisations non gouvernementales, des organismes du système des Nations Unies comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ainsi que la Commission des droits de l'homme et son organe subsidiaire, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, demeurent saisis de la question et ont notamment reconnu que des pratiques traditionnelles telles

*/ Figurant dans le document A/45/38 et Corr.

que l'excision ont des conséquences graves, notamment sur le plan de la santé, pour les femmes et les enfants,

Prenant acte avec intérêt de l'étude du Rapporteur spécial sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants ainsi que du rapport du Groupe de travail sur les pratiques traditionnelles,

Reconnaissant que les femmes prennent d'importantes initiatives pour identifier les pratiques préjudiciables à leur santé et à leur bien-être, ainsi qu'à ceux des enfants et pour lutter contre celles-ci,

Convaincu qu'il est nécessaire que les gouvernements soutiennent et encouragent les importantes initiatives prises par les femmes et par tous les groupes intéressés,

Notant avec une profonde inquiétude que des pressions d'ordre culturel, historique et économique continuent à s'exercer et aident à perpétuer des pratiques nuisibles, telles que l'excision,

Recommande aux Etats parties :

a) De prendre des mesures appropriées et efficaces aux fins d'abolir la pratique de l'excision, notamment :

- i) Faire en sorte que les universités, les associations de personnel médical ou infirmier, les organisations nationales féminines ou d'autres organismes réunissent des données de base concernant ces pratiques traditionnelles;
- ii) Soutenir aux niveaux national et local les organisations féminines qui oeuvrent en vue de l'élimination de l'excision et d'autres pratiques nuisibles pour les femmes;
- iii) Encourager le personnel politique, les membres des professions libérales, les dirigeants religieux et les animateurs de collectivité, à tous les niveaux, y compris dans les médias et les arts, à coopérer et à faire jouer leur influence auprès du public pour que l'excision soit abolie;
- iv) Introduire des programmes d'enseignement appropriés et organiser des séminaires éducatifs et de formation fondés sur les recherches relatives aux problèmes dus à l'excision;

b) D'inclure dans leur politique nationale de santé des stratégies visant l'abolition de la pratique de l'excision dans les services de santé publique. Ces stratégies devraient mettre l'accent sur la responsabilité particulière qui incombe au personnel sanitaire, y compris aux accoucheuses traditionnelles, d'expliquer les effets nuisibles de l'excision;

c) D'inviter les organismes compétents des Nations Unies à dispenser assistance, information et conseils pour soutenir et faciliter les efforts actuellement déployés en vue d'éliminer les pratiques traditionnelles nuisibles;

d) D'inclure, dans les rapports qu'ils soumettent au Comité au titre des articles 10 et 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, des renseignements concernant les mesures prises pour éliminer l'excision.

Recommandation générale No 15 (neuvième session, 1990) */

Non-discrimination à l'égard des femmes dans les stratégies nationales de prévention du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) et de lutte contre cette pandémie

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant examiné les informations portées à son attention à propos des incidences que la pandémie mondiale du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) et les stratégies de lutte contre cette pandémie pourraient avoir sur l'exercice par les femmes de leurs droits,

Considérant les rapports et documents établis par l'Organisation mondiale de la santé et d'autres organisations, organes et organismes des Nations Unies à propos du virus d'immunodéficience humaine (VIH) et, en particulier, la note adressée par le Secrétaire général à la Commission de la condition de la femme sur les effets du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) sur la promotion de la femme et le Document final de la Consultation internationale sur le SIDA et les droits de l'homme tenue du 26 au 28 juillet 1989 à Genève,

Notant la résolution WHA 41.24 de l'Assemblée mondiale de la santé, en date du 13 mai 1988, relative à la non-discrimination à l'égard des personnes infectées par le VIH et des sidéens, la résolution 1989/11 de la Commission des droits de l'homme, en date du 2 mars 1989, relative à la non-discrimination dans le domaine de la santé et, en particulier, la Déclaration de Paris sur les femmes, les enfants et le SIDA, en date du 30 novembre 1989,

Notant que l'Organisation mondiale de la santé a annoncé que le thème de la Journée mondiale du SIDA, le 1er décembre 1990, sera "Les femmes et le SIDA",

Recommande :

a) Que les Etats parties redoublent d'efforts pour diffuser les informations permettant de sensibiliser davantage l'opinion publique aux risques d'infection par le VIH et de SIDA, en particulier chez les femmes et les enfants, et aux incidences de ces risques sur ces deux groupes;

*/ Figurant dans le document A/45/38.

b) Que les programmes de lutte contre le SIDA fassent une place particulière aux droits et besoins des femmes et des enfants, ainsi qu'aux aspects relatifs au rôle procréateur des femmes et à leur situation d'infériorité dans certaines sociétés, qui les rendent particulièrement vulnérables à l'infection par le VIH;

c) Que les Etats parties assurent la participation active des femmes aux soins de santé primaires et prennent des mesures en vue de renforcer leur rôle en tant que prestataires de soins, agents sanitaires et éducatrices dans la prévention de l'infection par le VIH;

d) Que tous les Etats parties incorporent dans les rapports qu'ils présentent en vertu de l'article 12 de la Convention des informations sur les incidences du SIDA sur la situation des femmes et sur les mesures prises pour répondre aux besoins des femmes infectées et empêcher une discrimination spécifique à l'égard des femmes en réaction au SIDA.

Recommandation générale No 16 (dixième session, 1991) */

Femmes travaillant sans rémunération dans des entreprises familiales

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant présents à l'esprit l'article 2 c) et l'article 11 c), d) et e) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et la recommandation No 9 (huitième session, 1989) sur les statistiques concernant la situation des femmes,

Tenant compte du fait que, dans les Etats parties, un pourcentage élevé de femmes travaillent sans bénéficier d'une rémunération, de la sécurité sociale ni d'autres avantages sociaux dans des entreprises appartenant habituellement à un homme membre de leur famille,

Notant que les rapports présentés au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes n'abordent généralement pas la question des femmes travaillant sans rémunération dans des entreprises familiales,

Affirmant que le travail non rémunéré constitue une forme d'exploitation des femmes contraire à la Convention,

Recommande aux Etats parties :

a) D'inclure, dans les rapports qu'ils présentent au Comité, des renseignements sur la situation juridique et sociale des femmes travaillant sans rémunération dans des entreprises familiales;

*/ Figurant dans le document A/46/38.

b) De recueillir des données statistiques sur les femmes qui travaillent sans bénéficier d'une rémunération, de la sécurité sociale ni d'autres avantages sociaux dans des entreprises appartenant à un membre de leur famille et de faire figurer ces données dans leur rapport au Comité;

c) De prendre les mesures nécessaires pour garantir une rémunération, la sécurité sociale et d'autres avantages sociaux aux femmes qui travaillent sans des entreprises appartenant à des membres de leur famille sans recevoir ces avantages.

Recommandation générale No 17 (dixième session, 1991) */

Evaluation et quantification du travail ménager non rémunéré des femmes et prise en compte dudit travail dans le produit national brut

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Ayant à l'esprit l'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,

Rappelant le paragraphe 120 des Stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme de Nairobi,

Affirmant que l'évaluation et la quantification du travail ménager non rémunéré des femmes, qui contribue au développement de chaque pays, aideront à mettre en lumière le rôle économique réel des femmes,

Convaincu que cette évaluation et cette quantification constituent le point de départ pour l'élaboration de nouvelles politiques de promotion de la femme,

Prenant note des discussions à la Commission de statistique, à sa vingt-cinquième session, sur l'actuelle révision du Système de comptabilité nationale et sur l'établissement de statistiques sur les femmes,

Recommande que les Etats parties :

a) Encouragent et appuient les recherches et les études expérimentales visant à évaluer le travail ménager non rémunéré des femmes : par exemple en procédant à des enquêtes sur l'emploi du temps dans le cadre des programmes nationaux d'enquête auprès des ménages et en recueillant des statistiques désagrégées par sexe sur le temps consacré aux activités au foyer et sur le marché du travail;

b) Prennent, conformément aux dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et aux Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme, des mesures pour quantifier et prendre en compte le travail ménager non rémunéré des femmes dans le produit national brut;

*/ Figurant dans le document A/46/38.

c) Incluent, dans les rapports qu'ils présentent en vertu de l'article 18 de la Convention, des renseignements sur les recherches et sur les études expérimentales entreprises en vue de mesurer et d'évaluer le travail ménager non rémunéré ainsi que sur les progrès réalisés dans la prise en compte du travail ménager non rémunéré des femmes dans la comptabilité nationale.

Recommandation générale No 18 (dixième session, 1991) */

Les femmes handicapées

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Considérant en particulier l'article 3 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,

Ayant examiné plus de 60 rapports périodiques d'Etats parties, et ayant constaté qu'ils contiennent peu d'informations sur les femmes handicapées,

Préoccupé par la situation des femmes handicapées et des femmes âgées, qui souffrent d'une double discrimination en raison de leur sexe et de leurs conditions de vie particulières,

Rappelant le paragraphe 296 des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme, où les femmes handicapées sont considérées comme un groupe vulnérable sous la rubrique "cas particuliers",

Affirmant son appui au Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (1982),

Recommande que les Etats parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes incluent dans leurs rapports périodiques des renseignements sur la situation des femmes handicapées et sur les mesures prises pour faire face à leur situation particulière, notamment les mesures particulières prises pour veiller à ce qu'elles aient un accès égal à l'éducation et à l'emploi, aux services de santé et à la sécurité sociale, et pour faire en sorte qu'elles puissent participer à tous les domaines de la vie sociale et culturelle.

Recommandation générale No 19 (onzième session, 1992) **/

Violence à l'égard des femmes

Généralités

1. La violence fondée sur le sexe est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes.

*/ Figurant dans le document A/46/38.

**/ Figurant dans le document A/47/38.

2. En 1989, le Comité a recommandé aux Etats d'inclure dans leurs rapports des renseignements sur la violence et sur les mesures adoptées pour l'éliminer (recommandation générale No 12, huitième session).
3. A sa dixième session, en 1991, le Comité a décidé de consacrer une partie de sa onzième session à l'examen et à l'étude de l'article 6 et des autres articles relatifs à la violence contre les femmes et au harcèlement sexuel ainsi qu'à l'exploitation des femmes. Ce sujet a été choisi en prévision de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, convoquée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/155 du 18 décembre 1990.
4. Le Comité a conclu que les rapports des Etats parties ne reflètent pas tous suffisamment le lien étroit qui existe entre la discrimination à l'égard des femmes, la violence fondée sur le sexe et les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Pour appliquer intégralement la Convention, les Etats doivent prendre des mesures constructives visant à éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes.
5. Le Comité a recommandé aux Etats parties, lorsqu'ils réexaminent leur législation et leurs politiques et fournissent des renseignements au titre de la Convention, de tenir compte des observations suivantes du Comité concernant la violence fondée sur le sexe.

Observations générales

6. L'article premier de la Convention définit la discrimination à l'égard des femmes. Cette définition inclut la violence fondée sur le sexe, c'est-à-dire la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. Elle englobe les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté. La violence fondée sur le sexe peut violer des dispositions particulières de la Convention, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence.
7. La violence fondée sur le sexe, qui compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales par les femmes en vertu des principes généraux du droit international ou des conventions particulières relatives aux droits de l'homme, constitue une discrimination, au sens de l'article premier de la Convention. Parmi ces droits et libertés, on peut citer notamment :
 - a) Le droit à la vie;
 - b) Le droit à ne pas être soumis à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
 - c) Le droit à l'égalité de protection qu'assurent les normes humanitaires en temps de conflit armé, national ou international;
 - d) Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne;
 - e) Le droit à l'égalité de protection de la loi;

- f) Le droit à l'égalité dans la famille;
- g) Le droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale;
- h) Le droit à des conditions de travail justes et favorables.

8. La Convention s'applique à la violence perpétrée par les autorités publiques. Outre qu'ils contreviennent à la Convention, de tels actes de violence peuvent également transgresser les obligations qui incombent aux Etats en vertu des principes généraux du droit international en matière de droits de l'homme et d'autres conventions.

9. Il convient de souligner toutefois que la discrimination au sens de la Convention n'est pas limitée aux actes commis par les gouvernements ou en leur nom [voir art. 2 e), 2 f) et 5)]. Par exemple, aux termes de l'article 2 e) de la Convention, les Etats parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque. En vertu du droit international en général et des pactes relatifs aux droits de l'homme, les Etats peuvent être également responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer.

Observations concernant certaines dispositions de la Convention

Articles 2 et 3

10. Les articles 2 et 3 établissent une obligation globale quant à l'élimination de la discrimination sous toutes ses formes, venant s'ajouter aux obligations spécifiques prévues aux articles 5 à 16.

Articles 2 f), 5 et 10 c)

11. Les attitudes traditionnelles faisant de la femme un objet de soumission ou lui assignant un rôle stéréotypé perpétuent l'usage répandu de la violence ou de la contrainte, notamment les violences et les sévices dans la famille, les mariages forcés, les meurtres d'épouses pour non-paiement de la dot, les attaques à l'acide, l'excision. De tels préjugés et de telles pratiques peuvent justifier la violence fondée sur le sexe comme forme de protection ou de contrôle sur la femme. Cette violence qui porte atteinte à l'intégrité physique et mentale des femmes les empêche de jouir des libertés et des droits fondamentaux, de les exercer et d'en avoir connaissance au même titre que les hommes. Tandis que cette observation a trait surtout à la violence effective ou aux menaces de violence, ces conséquences sous-jacentes de la violence fondée sur le sexe contribuent à enfermer les femmes dans des rôles subordonnés et à maintenir leur faible niveau de participation politique, d'éducation, de qualification et d'emploi.

12. Ces attitudes contribuent également à propager la pornographie, à exploiter à des fins commerciales et à dépeindre la femme comme objet sexuel plutôt que comme être humain. La violence fondée sur le sexe en est d'autant plus encouragée.

Article 6

13. Les Etats sont requis, au titre de l'article 6, de prendre des mesures pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

14. La pauvreté et le chômage accroissent les possibilités de trafic des femmes. Outre les formes habituelles de trafic, l'exploitation sexuelle prend de nouvelles formes, telles que le tourisme sexuel, le recrutement d'employées de maison dans les pays en développement pour travailler dans le monde développé et les mariages organisés entre femmes des pays en développement et étrangers. Ces pratiques sont incompatibles avec une égalité de jouissance des droits et avec le respect des droits et de la dignité des femmes. Elles exposent particulièrement les femmes aux violences et aux mauvais traitements.

15. La pauvreté et le chômage forcent de nombreuses femmes, y compris des jeunes filles, à se prostituer. Les prostituées sont particulièrement vulnérables à la violence du fait que leur situation parfois illégale tend à les marginaliser. Elles doivent être protégées contre le viol et la violence dans la même mesure que les autres femmes.

16. Les guerres, les conflits armés et l'occupation de territoires provoquent souvent une augmentation de la prostitution, de la traite des femmes et des violences sexuelles contre les femmes, ce qui nécessite des mesures spécifiques sur le plan de la protection et de la répression.

Article 11

17. L'égalité dans l'emploi peut être gravement compromise lorsque les femmes sont soumises à la violence fondée sur le sexe, tel le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

18. Le harcèlement sexuel se manifeste par un comportement inopportun déterminé par des motifs sexuels, consistant notamment à imposer des contacts physiques, à faire des avances et des remarques à connotation sexuelle, à montrer des ouvrages pornographiques et à demander de satisfaire des exigences sexuelles, que ce soit en paroles ou en actes. Une telle conduite peut être humiliante et peut poser un problème sur le plan de la santé et de la sécurité; elle est discriminatoire lorsque la femme est fondée à croire que son refus la désavantagerait dans son emploi, notamment pour le recrutement ou la promotion ou encore lorsque cette conduite crée un climat de travail hostile.

Article 12

19. Les Etats sont requis au titre de l'article 12 de prendre des mesures pour assurer l'égalité d'accès aux soins de santé. La violence exercée contre les femmes met en danger leur santé et leur vie.

20. Il existe dans certains Etats des pratiques traditionnelles et culturelles qui nuisent à la santé des femmes et des enfants. Ces pratiques incluent notamment les restrictions alimentaires imposées aux femmes enceintes, la préférence pour les enfants mâles, l'excision ou la mutilation des organes génitaux féminins.

Article 14

21. Les femmes rurales sont exposées à la violence fondée sur le sexe étant donné la persistance dans de nombreuses communautés d'attitudes traditionnelles leur assignant un rôle subalterne. Les jeunes filles des zones rurales risquent particulièrement d'être victimes de violences et d'être exploitées sexuellement lorsqu'elles quittent leur campagne pour chercher du travail en ville.

Article 16 (et art. 5)

22. La stérilisation ou l'avortement obligatoire nuisent à la santé physique et mentale des femmes et compromettent leur droit de décider du nombre et de l'espacement des naissances.

23. La violence dans la famille est l'une des formes les plus insidieuses de violence exercée contre les femmes. Elle existe dans toute société. Dans le cadre des relations familiales, des femmes de tous âges sont soumises à toutes sortes de violences, notamment sévices, viol, autres formes d'agressions sexuelles, violence psychologique et formes de violence décrites à l'article 5, qui sont perpétuées par la tradition. La dépendance économique oblige grand nombre de femmes à vivre dans des situations de violence. Les hommes qui ne s'acquittent plus de leurs responsabilités familiales peuvent aussi exercer de cette façon une forme de violence ou de contrainte. Cette violence met la santé des femmes en péril et compromet leur capacité de participer à la vie familiale et à la vie publique sur un pied d'égalité.

Recommandations concrètes

24. Tenant compte de ces observations, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes recommande :

a) Que les Etats parties prennent des mesures appropriées et efficaces pour éliminer toutes formes de violence fondée sur le sexe, qu'il s'agisse d'un acte public ou d'un acte privé;

b) Que les Etats parties veillent à ce que les lois contre la violence et les mauvais traitements dans la famille, le viol, les sévices sexuels et autres formes de violence fondée sur le sexe assurent à toutes les femmes une protection suffisante, respectent leur intégrité et leur dignité. Des services appropriés de protection et d'appui devraient être procurés aux victimes. Il est indispensable pour la bonne application de la Convention de fournir au corps judiciaire, aux agents de la force publique et aux autres fonctionnaires une formation qui les sensibilise aux problèmes des femmes;

c) Que les Etats parties encouragent l'établissement de statistiques et les recherches sur l'ampleur, les causes et les effets de la violence ainsi que sur l'efficacité des mesures visant à prévenir la violence et à la combattre;

d) Que des mesures efficaces soient prises pour que les médias respectent et incitent à respecter la femme;

e) Que les Etats parties précisent dans leurs rapports la nature et l'ampleur des attitudes, coutumes et pratiques qui perpétuent la violence à l'égard des femmes et fournissent des informations sur le type de violence qui en résulte. Ils devraient indiquer quelles mesures ont été prises pour éliminer la violence et quels ont été leurs effets;

f) Que des mesures efficaces soient prises pour mettre fin à ces pratiques et changer ces attitudes. Les Etats devraient adopter des programmes d'éducation et d'information afin de contribuer à éliminer les préjugés qui entravent l'égalité de la femme (recommandation No 3, 1987);

g) Que les Etats parties prennent les mesures préventives et répressives nécessaires pour supprimer la traite des femmes et leur exploitation sexuelle;

h) Que les Etats parties indiquent dans leurs rapports l'ampleur de ces problèmes et les mesures, y compris les dispositions pénales, les mesures préventives et les mesures de réinsertion, qui ont été prises pour protéger les femmes qui pratiquent la prostitution ou qui sont victimes du trafic ou d'autres formes d'exploitation sexuelles. Il faudrait aussi préciser l'efficacité de ces mesures;

i) Que les Etats parties prévoient une procédure de plainte et des voies de recours efficaces, y compris pour le dédommagement;

j) Que les Etats parties incluent dans leurs rapports des informations sur le harcèlement sexuel ainsi que sur les mesures adoptées pour protéger les femmes contre la violence, la contrainte et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail;

k) Que les Etats parties prennent des mesures pour créer ou appuyer des services destinés aux victimes de violences dans la famille, de viols, de violences sexuelles et d'autres formes de violence fondée sur le sexe (notamment refuges, personnel médical spécialement formé, services de réinsertion et de conseil);

l) Que les Etats parties prennent des mesures pour éliminer ces pratiques et tiennent compte de la recommandation du Comité concernant l'excision (recommandation No 14) dans leurs rapports sur les questions relatives à la santé;

m) Que les Etats parties veillent à ce que les femmes puissent décider sans entraves de leur fécondité et ne soient pas forcées de recourir à des pratiques médicales dangereuses, telles que l'avortement clandestin, faute de services leur permettant de contrôler leur fécondité;

n) Que les Etats parties précisent dans leurs rapports l'étendue de ces problèmes et indiquent les mesures prises ainsi que leurs effets;

o) Que les Etats parties veillent à ce que les services destinés aux victimes de violences soient accessibles aux femmes rurales et à ce que des services spéciaux soient, le cas échéant, offerts aux communautés isolées;

p) Que, pour protéger les femmes rurales, les Etats parties leur assurent notamment des possibilités de formation et d'emploi et contrôlent les conditions dans lesquelles les gens de maison travaillent;

q) Que les Etats parties communiquent des informations sur les risques que courent les femmes rurales, sur l'étendue et la nature des violences et des mauvais traitements qu'elles subissent et sur leurs besoins en matière de services d'appui et autres et leur accès à ces services ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour combattre la violence;

r) Que, parmi les mesures qui sont nécessaires pour éliminer la violence dans la famille, on cite les suivantes :

- i) Sanctions pénales si nécessaire et recours civils en cas de violence dans la famille;
- ii) Législation visant à supprimer la défense de l'honneur comme motif légitimant les actes de violence ou le meurtre commis contre l'épouse;
- iii) Services visant à assurer la sûreté et la sécurité des victimes de violences dans la famille, notamment des refuges et des programmes de conseil et de réinsertion;
- iv) Programmes de réinsertion pour les personnes ayant commis des actes de violence dans la famille;
- v) Services d'appui destinés aux familles où l'inceste ou des sévices sexuels ont été commis;

s) Que les Etats parties communiquent des informations sur l'ampleur de la violence dans la famille et des sévices sexuels, ainsi que sur les mesures préventives, correctives et répressives qui ont été prises à cet égard;

t) Que les Etats parties prennent toutes les mesures juridiques et autres nécessaires pour assurer aux femmes une protection efficace contre la violence fondée sur le sexe, notamment :

- i) Des mesures juridiques efficaces, comprenant sanctions pénales, recours civils et mesures de dédommagement visant à protéger les femmes contre tous les types de violence, y compris notamment la violence et les mauvais traitement dans la famille, les violences sexuelles et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail;
- ii) Des mesures préventives, notamment des programmes d'information et d'éducation visant à changer les attitudes concernant le rôle et la condition de l'homme et de la femme;

iii) Des mesures de protection, notamment des refuges et des services de conseil, de réinsertion et d'appui pour les femmes victimes de violence ou courant le risque de l'être;

u) Que les Etats parties signalent dans leurs rapports toutes les formes de violence fondée sur le sexe et y incluent toutes les données disponibles sur l'incidence de chaque forme de violence ainsi que leurs conséquences pour les femmes qui en sont victimes;

v) Que dans leurs rapports, les Etats parties fournissent des renseignements concernant les dispositions juridiques, ainsi que les mesures de prévention et de protection qui ont été prises pour éliminer la violence à l'égard des femmes et l'efficacité de cette action.

Recommandation générale No 20 (onzième session, 1992)

Réserves à l'égard de la Convention */

1. Le Comité a rappelé la décision des Etats parties à leur quatrième réunion sur les réserves formulées à l'égard de la Convention, au titre de l'article 28.2, décision qui a été approuvée par le Comité dans sa recommandation générale No 4.

2. Le Comité a recommandé que, dans le cadre des préparatifs de la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de l'homme les Etats parties :

a) Soulèvent la question de la validité et des conséquences juridiques des réserves formulées à l'égard de la Convention, dans le cadre des réserves concernant les instruments relatifs aux droits de l'homme;

b) Réexaminent ces réserves en vue de renforcer l'application de tous les instruments relatifs aux droits de l'homme;

c) Envisagent d'établir, en ce qui concerne les réserves à l'égard de la Convention, une procédure analogue à celle qui est prévue pour les autres instruments relatifs aux droits de l'homme.

Recommandation générale 21 (treizième session)

Egalité dans le mariage et les rapports familiaux

1. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (résolution 34/180 de l'Assemblée générale, annexe) affirme l'égalité des droits fondamentaux des hommes et des femmes dans la société et dans la famille. Cette convention occupe une place importante parmi les traités internationaux de protection de ces droits fondamentaux.

2. Il existe d'autres instruments qui confèrent beaucoup d'importance à la famille et reconnaissent à la femme une grande place à l'intérieur de la cellule familiale : la Déclaration universelle des droits de l'homme

*/ Figurant dans le document A/47/38.

(résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale, annexe), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (résolution 2200 A (XXI), annexe), la Convention sur la nationalité des femmes mariées (résolution 1040 (XI), annexe), la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement du mariage (résolution 1763 A (XVII), annexe) et la Recommandation ultérieure [résolution 2018 (XX)] et les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme.

3. Comme les instruments cités ci-dessus, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes rappelle les droits inaliénables des femmes, mais elle va plus loin, car elle tient compte de l'influence que la culture et les traditions exercent sur les comportements et les mentalités de la collectivité, restreignant considérablement l'exercice par les femmes de leurs droits fondamentaux.

Généralités

4. L'Assemblée générale ayant décidé (résolution 44/82) que l'année 1994 serait l'Année internationale de la famille, le Comité souligne qu'un bon moyen de soutenir et d'encourager les manifestations qui auront lieu dans les pays est de respecter au sein des familles les droits fondamentaux des femmes.

5. Ayant décidé de marquer l'Année internationale de la famille, le Comité souhaite analyser trois articles de la Convention qui se rapportent plus particulièrement à ce sujet :

Article 9

1. Les Etats parties accordent aux femmes des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'acquisition, le changement et la conservation de la nationalité. Ils garantissent en particulier que ni le mariage avec un étranger, ni le changement de nationalité du mari pendant le mariage ne change automatiquement la nationalité de la femme, ni ne la rend apatride, ni ne l'oblige à prendre la nationalité de son mari.

2. Les Etats parties accordent à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants.

Observations

6. La nationalité est capitale pour une complète insertion dans la société. Un Etat confère généralement sa nationalité aux personnes nées sur son sol. La nationalité peut aussi être conférée du fait que la personne intéressée s'est établie dans le pays, ou accordée pour des raisons humanitaires, par exemple à des apatrides. Une femme qui n'a pas la nationalité ou la citoyenneté du pays où elle vit n'est pas admise à voter ou à postuler à des fonctions publiques et peut se voir refuser les prestations sociales et le libre choix de son lieu de résidence. La femme adulte devrait pouvoir changer de nationalité, qui ne devrait pas lui être arbitrairement retirée en cas de mariage ou de

dissolution de mariage ou parce que son mari ou son père change lui-même de nationalité.

Article 15

1. Les Etats parties reconnaissent à la femme l'égalité avec l'homme devant la loi.

2. Les Etats parties reconnaissent à la femme, en matière civile, une capacité juridique identique à celle de l'homme et les mêmes possibilités pour exercer cette capacité. Ils lui reconnaissent en particulier des droits égaux en ce qui concerne la conclusion de contrats et l'administration des biens et leur accordent le même traitement à tous les stades de la procédure judiciaire.

3. Les Etats parties conviennent que tout contrat et tout autre instrument privé, de quelque type que ce soit, ayant un effet juridique visant à limiter la capacité juridique de la femme doit être considéré comme nul.

4. Les Etats parties reconnaissent à l'homme et à la femme les mêmes droits en ce qui concerne la législation relative au droit des personnes à circuler librement et à choisir leur résidence et leur domicile.

Observations

7. Une femme n'a pas d'autonomie juridique lorsqu'elle n'est admise en aucune circonstance à passer de contrat, ou qu'elle ne peut obtenir de prêt, ou qu'elle ne peut le faire qu'avec l'accord ou la caution de son mari ou d'un homme de sa famille. Dans ces conditions, elle ne peut pas avoir de droit de propriété exclusif sur des biens, n'est pas juridiquement maîtresse de ses propres affaires et ne peut conclure aucune forme de contrat. Cette situation restreint considérablement les moyens dont dispose la femme pour pourvoir à ses besoins et à ceux des personnes à sa charge.

8. Dans certains pays, la femme peut difficilement ester en justice, soit parce que la loi elle-même limite ses droits à cet égard, soit parce qu'elle ne peut obtenir des conseils juridiques ou demander réparation aux tribunaux. Il arrive aussi que le tribunal accorde moins de foi ou de poids au témoignage ou à la déposition d'une femme qu'à ceux d'un homme. Des règles juridiques ou coutumières de cette nature font que la femme peut difficilement obtenir ou conserver une part égale des biens et que la collectivité ne la valorise pas comme un membre indépendant et capable de responsabilités. Un pays qui limite dans sa législation la capacité juridique de la femme ou tolère que des personnes ou des organismes restreignent cette capacité dénie aux femmes le droit à l'égalité avec les hommes et leur ôte autant de moyens de pourvoir à leurs besoins et à ceux des personnes dont elles ont la charge.

9. Dans les pays de common law, le domicile est le pays dans lequel la femme a l'intention de résider et à la juridiction duquel elle sera soumise. Le domicile de l'enfant est celui de ses parents, mais le domicile de l'adulte

est le pays où cette personne a sa résidence ordinaire et a l'intention de s'établir en permanence. De même que pour la nationalité, on constate dans les rapports des Etats parties que les lois nationales ne donnent pas toujours à la femme le droit de choisir le lieu de son domicile. La femme adulte devrait pouvoir, quelle que soit sa situation de famille, changer à volonté de domicile, comme de nationalité. Toute restriction faisant qu'une femme ne peut pas choisir son domicile aussi librement qu'un homme peut limiter les possibilités qu'a cette femme d'accéder aux tribunaux du pays ou l'empêcher d'entrer dans un pays ou de le quitter librement et indépendamment.

10. Les femmes migrantes qui habitent et travaillent temporairement dans un autre pays devraient pouvoir comme les hommes faire venir leur conjoint, compagnon ou enfants auprès d'elles.

Article 16

1. Les Etats parties prennent toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux et, en particulier, assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme :

- a) Le même droit de contracter mariage;
- b) Le même droit de choisir librement son conjoint et de ne contracter mariage que de son libre et plein consentement;
- c) Les mêmes droits et les mêmes responsabilités au cours du mariage et lors de sa dissolution;
- d) Les mêmes droits et les mêmes responsabilités en tant que parents, quel que soit leur état matrimonial, pour les questions se rapportant à leurs enfants; dans tous les cas, l'intérêt des enfants sera la considération primordiale;
- e) Les mêmes droits de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances et d'avoir accès aux informations, à l'éducation et aux moyens nécessaires pour leur permettre d'exercer ces droits;
- f) Les mêmes droits et responsabilités en matière de tutelle, de curatelle, de garde et d'adoption des enfants, ou d'institutions similaires, lorsque ces concepts existent dans la législation nationale; dans tous les cas, l'intérêt des enfants sera la considération primordiale;
- g) Les mêmes droits personnels au mari et à la femme, y compris en ce qui concerne le choix du nom de famille, d'une profession et d'une occupation;

h) Les mêmes droits à chacun des époux en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition des biens, tant à titre gratuit qu'à titre onéreux;

2. Les fiançailles et les mariages d'enfants n'auront pas d'effets juridiques, et toutes les mesures nécessaires, y compris des dispositions législatives, seront prises afin de fixer un âge minimal pour le mariage et de rendre obligatoire l'inscription du mariage sur un registre officiel.

Observations

Vie sociale et vie domestique

11. La vie sociale et la vie domestique ont toujours été considérées comme des sphères différentes et régies en conséquence. Dans toutes les sociétés, les activités privées ou domestiques, traditionnellement réservées aux femmes, sont depuis longtemps considérées comme inférieures.

12. Ces activités étant pourtant indispensables à la survie de la société, il est absolument injustifiable de les régir autrement que les autres, par des lois ou des coutumes différentes ou discriminatoires. Les rapports des Etats parties révèlent que certains pays n'ont pas encore établi l'égalité de droit entre les sexes : la femme ne peut pas disposer des ressources au même titre que l'homme et n'est pas considérée comme l'égale de celui-ci, ni dans la famille, ni dans la société. Même dans les sociétés où cette égalité est établie par la loi, les femmes se voient toujours assigner des rôles différents de ceux des hommes et considérés comme inférieurs. Cela contrevient aux principes de justice et d'égalité énoncés dans la Convention, en particulier à l'article 16, mais aussi aux articles 2, 5 et 24.

Diverses formes de la famille

13. La notion de famille et la forme que peut prendre la cellule familiale ne sont pas identiques dans tous les pays et varient parfois d'une région à l'autre à l'intérieur d'un même pays. Mais quelle que soit la forme que prend la famille, quels que soient le système juridique, la religion ou la tradition du pays, les femmes doivent, dans la loi et dans les faits, être traitées dans la famille selon les principes d'égalité et de justice consacrés par l'article 2 de la Convention et qui s'appliquent à tous les individus.

Polygamie

14. On constate dans les rapports des Etats parties qu'un certain nombre de pays conservent la pratique de la polygamie. La polygamie est contraire à l'égalité des sexes et peut avoir de si graves conséquences affectives et financières pour la femme et les personnes à sa charge qu'il faudrait décourager et même interdire cette forme de mariage. Il est inquiétant de constater que certains Etats parties, dont la Constitution garantit pourtant l'égalité des droits des deux sexes, autorisent la polygamie, soit par conviction, soit pour respecter la tradition, portant ainsi atteinte aux

droits constitutionnels des femmes et en infraction à la disposition 5 a) de la Convention.

Article 16, paragraphe 1, alinéas a) et b)

15. Si la plupart des pays se conforment à la Convention dans leur constitution et leur législation nationales, dans le concret en revanche, ils contreviennent à cet instrument par leurs coutumes et traditions et par les carences dans l'application de la loi.

16. Il est capital pour la vie d'une femme et pour sa dignité d'être humain à l'égal des autres que cette femme puisse choisir son époux et se marier de sa propre volonté. Il ressort des rapports des Etats parties que certains pays, pour respecter la coutume, les convictions religieuses ou les idées traditionnelles de communautés particulières, tolèrent les mariages ou remariages forcés. Dans d'autres pays, les mariages sont arrangés contre paiement ou avantages, ou bien encore les femmes, pour fuir la pauvreté, se trouvent dans la nécessité d'épouser des étrangers qui leur offrent une sécurité financière. Sauf lorsqu'il existe un motif contraire valable, par exemple l'âge prématuré de la femme ou des raisons de consanguinité, la loi doit protéger le droit qu'a la femme de choisir ou non le mariage, quand elle le veut et avec qui elle veut, et assurer l'exercice concret de ce droit.

Article 16, paragraphe 1, alinéa c)

17. Il ressort des rapports que de nombreux Etats parties établissent juridiquement les droits et responsabilités des conjoints en se fondant sur les principes de la common law, le droit religieux ou le droit coutumier et non pas sur les principes énoncés dans la Convention. Ces divergences avec les principes de la Convention, dans le droit et dans les faits, ont de multiples conséquences pour les femmes, ayant invariablement pour effet d'amoindrir leur statut et leurs responsabilités dans le mariage. Ces restrictions aux droits des femmes font que l'époux est souvent considéré comme le chef de famille et que c'est d'abord à lui que reviennent les décisions; elles sont par conséquent contraires aux dispositions de la Convention.

18. De plus, l'union libre n'est en général pas protégée du tout par la loi. La législation devrait assurer à la femme dans cette situation l'égalité avec l'homme, dans la famille et dans le partage des revenus et des biens. La femme vivant en union libre devrait aussi avoir les mêmes droits et les mêmes responsabilités que l'homme en ce qui concerne l'éducation des enfants à charge ou lorsqu'il faut s'occuper de membres de la famille.

Article 16, paragraphe 1, alinéas d) et f)

19. Comme le prévoit le paragraphe b) de l'article 5, la plupart des Etats reconnaissent le partage des responsabilités des parents à l'égard de leurs enfants, aussi bien en ce qui concerne les soins et la protection que l'entretien. Le principe selon lequel "l'intérêt supérieur de l'enfant sera la considération primordiale" figure dans la Convention relative aux droits de l'enfant (résolution 44/25 de l'Assemblée générale, annexe) et semble être maintenant universellement accepté. Toutefois, dans la pratique, certains pays n'appliquent pas le principe consistant à accorder à des parents non mariés le

même statut. Les enfants nés de telles unions ne jouissent pas toujours du même statut que ceux nés dans le mariage et, lorsque les mères sont divorcées ou séparées, de nombreux pères n'assument pas leur part de la responsabilité des soins, de la protection et de l'entretien de leurs enfants.

20. Les droits et responsabilités partagés énoncés dans la Convention devraient être garantis par la loi et, selon le cas, par des notions juridiques de tutelle, curatelle, garde et adoption. Les Etats parties devraient incorporer dans leur législation des dispositions établissant l'égalité des droits et responsabilités des deux parents, indépendamment de leur statut matrimonial, vis-à-vis de leurs enfants, qu'ils vivent avec eux ou non.

Article 16, paragraphe 1, alinéa e)

21. Le fait de porter et d'élever des enfants limite l'accès des femmes à l'éducation, à l'emploi et à d'autres activités d'épanouissement personnel. Il leur impose également une charge de travail disproportionnée. Le nombre et l'espacement des naissances ont la même incidence sur la vie des femmes et affectent leur santé physique et mentale comme celle de leurs enfants. Les femmes ont donc le droit de décider du nombre et de l'espacement des naissances.

22. Certains rapports font état de pratiques coercitives qui ont de graves conséquences pour les femmes, telles que la procréation, l'avortement ou la stérilisation forcés. La décision d'avoir ou non des enfants, même si elle doit de préférence être prise en consultation avec le conjoint ou le partenaire, ne peut toutefois être limitée par le conjoint, un parent, le partenaire ou l'Etat. Pour pouvoir décider en connaissance de cause d'avoir recours à des mesures de contraception sans danger et efficaces, les femmes doivent être informées des moyens de contraception et de leur utilisation et avoir un accès garanti à l'éducation sexuelle et aux services de planification de la famille, comme le prévoit le paragraphe h) de l'article 10 de la Convention.

23. Il est largement admis que l'existence de moyens appropriés de régulation volontaire des naissances accessibles à tous est bénéfique pour la santé, le développement et le bien-être de tous les membres de la famille. Ces services contribuent en outre à améliorer la qualité générale de la vie et la santé de la population, à préserver l'environnement, par le biais de la limitation volontaire de l'accroissement démographique, et à instaurer un développement économique et social durable.

Article 16, paragraphe 1, alinéa g)

24. Une famille stable est celle qui est fondée sur l'équité, la justice et l'épanouissement individuel de chacun de ses membres. Chaque partenaire doit donc avoir le libre choix d'exercer une profession ou un emploi correspondant à ses propres intérêts, aptitudes, qualifications et aspirations, comme le prévoient les alinéas a) et c) de l'article 11 de la Convention. De même, chaque partenaire devrait pouvoir choisir son propre nom, préservant ainsi son individualité, son identité personnelle dans la communauté et le distinguant des autres membres de la société. Lorsque, en cas de mariage ou de divorce,

la loi ou la coutume oblige une femme à changer de nom, cette dernière est privée de ces droits.

Article 16, paragraphe 1, alinéa h)

25. Les droits visés à cet alinéa recourent et complètent ceux qui sont énoncés au paragraphe 2 de l'article 15, qui impose aux Etats l'obligation de donner à la femme les mêmes droits de conclure des contrats et d'administrer des biens.

26. Le paragraphe 1 de l'article 15 garantit l'égalité des femmes et des hommes devant la loi. Le droit de posséder, de gérer des biens, d'en jouir et d'en disposer est un élément essentiel du droit pour la femme de jouir de son indépendance financière et, dans bien des pays, ce droit sera indispensable pour lui permettre de se doter de moyens d'existence et d'assurer un logement et une alimentation suffisante pour elle-même et pour sa famille.

27. Dans les pays qui ont mis en oeuvre une réforme agraire ou un programme de redistribution des terres, il conviendrait de respecter rigoureusement le droit de la femme de posséder à égalité avec l'homme et, indépendamment de son statut marital, une part des terres ainsi redistribuées.

28. Dans la plupart des pays, une proportion importante de femmes sont célibataires ou divorcées et ont parfois une famille à charge. Toute discrimination dans la répartition des biens, qui serait fondée sur le postulat que l'homme est seul responsable d'assurer la subsistance des femmes et des enfants qui composent sa famille et qu'il est apte et résolu à s'acquitter honorablement de cette responsabilité, n'est évidemment pas réaliste. En conséquence, toute loi ou coutume qui accorde à l'homme le droit d'avoir une part plus grande des biens à la fin du mariage ou à la cessation d'une union de fait, ou à la mort d'un parent, est discriminatoire et aura une incidence sérieuse sur la possibilité pratique pour la femme de divorcer, de subvenir à ses besoins ou ceux de sa famille et de vivre dignement en personne indépendante.

29. Tous ces droits devraient être garantis quelle que soit la situation matrimoniale de la femme.

Biens matrimoniaux

30. Il y a des pays qui ne reconnaissent pas le droit des femmes de posséder une part égale des biens avec l'époux durant le mariage ou une union de fait et lorsque ce mariage ou cette union prend fin. De nombreux pays reconnaissent ce droit, mais la possibilité pratique pour la femme de l'exercer peut être limitée par la jurisprudence ou la coutume.

31. Même lorsque ces droits sont reconnus à la femme et que les tribunaux les appliquent, les biens possédés par la femme durant le mariage ou au moment du divorce peuvent être administrés par l'homme. Dans de nombreux pays, y compris ceux qui appliquent un régime de communauté des biens, il n'y a pas d'obligation légale de consultation de la femme lorsque les biens possédés par l'une et l'autre partie pendant le mariage ou l'union de fait sont vendus ou

qu'il en est disposé de toute autre façon. Cette disposition limite la possibilité pour la femme de contrôler la disposition des biens ou le revenu qui en découle.

32. Dans certains pays, en ce qui concerne la répartition des biens matrimoniaux, l'accent est placé davantage sur les contributions financières à l'acquisition de biens pendant le mariage, et d'autres contributions telles que l'éducation des enfants, les soins aux parents âgés et les dépenses du ménage sont minimisées. Souvent, les contributions non pécuniaires de la femme permettent à l'époux de s'assurer un revenu et d'augmenter les avoirs. Les contributions financières et non pécuniaires devraient avoir le même poids.

33. Dans de nombreux pays, les biens acquis au cours d'une union de fait ne sont pas traités par la loi de la même façon que ceux acquis au cours du mariage. Invariablement, si cette union cesse, la femme reçoit une part bien inférieure à celle de son partenaire. Les lois et coutumes relatives à la propriété qui prévoient une telle discrimination à l'encontre des femmes, mariées ou non, avec ou sans enfants, devraient être annulées et découragées.

Succession

34. Les rapports des Etats parties devraient comporter des commentaires sur les dispositions légales ou coutumières relatives à la succession ayant une incidence sur le statut des femmes, conformément aux dispositions de la Convention et à la résolution 884 D (XXXIV) du Conseil économique et social, qui recommande aux Etats de veiller à ce que les hommes et les femmes, au même degré de parenté avec une personne décédée, aient droit à des parts égales de l'héritage et à un rang égal dans l'ordre de succession. Cette disposition n'a pas été largement appliquée.

35. Il existe de nombreux pays où la législation et la pratique en matière de succession et de propriété engendrent une forte discrimination à l'égard des femmes. En raison de cette inégalité de traitement, les femmes peuvent recevoir une part plus faible des biens de l'époux ou du père à son décès que ne recevrait un veuf ou un fils. Dans certains cas, les femmes ont des droits limités et contrôlés et ne reçoivent qu'un revenu provenant des biens du défunt. Souvent, les droits à l'héritage pour les veuves ne sont pas conformes aux principes de la propriété égale des biens acquis durant le mariage. Ces pratiques sont contraires à la Convention et devraient être éliminées.

Article 16 2)

36. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptés par la Conférence sur les droits de l'homme, tenue à Vienne du 14 au 25 juin 1993, il est demandé aux Etats d'abroger les lois et règlements en vigueur et d'éliminer les coutumes et pratiques qui sont discriminatoires et préjudiciables à l'endroit des filles. L'article 16, à son paragraphe 2, et les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant interdisent aux Etats parties d'autoriser un mariage entre des personnes mineures ou d'accorder la validité à un tel mariage. La Convention stipule qu'"un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable".

En dépit de cette définition, et compte tenu des dispositions de la Déclaration de Vienne, le Comité estime que l'âge légal pour le mariage devrait être de 18 ans pour l'homme et la femme. Lorsque les hommes et les femmes se marient, ils assument d'importantes responsabilités. Ils ne devraient donc pas pouvoir se marier avant d'être en pleine maturité et capacité d'agir. Selon l'OMS, lorsque les mineurs, en particulier les filles, se marient et ont des enfants, leur santé peut en souffrir, ainsi que leur éducation, ce qui réduit leur autonomie économique.

37. Le mariage précoce a non seulement des répercussions sur l'équilibre personnel des femmes, mais aussi sur le développement de leurs capacités et leur indépendance, et il réduit leur accès à l'emploi, ce qui a des répercussions négatives pour leur famille et leur communauté.

38. Certains pays fixent un âge différent pour le mariage de l'homme et de la femme. Etant donné qu'elles partent du principe erroné que les femmes se développent à un rythme différent des hommes sur le plan intellectuel ou que le stade de leur développement physique et intellectuel est sans importance, ces dispositions devraient être abrogées. Dans d'autres pays, les fiançailles des filles et les engagements pris par les membres de leur famille en leur nom sont autorisés. Ces pratiques sont contraires aux dispositions de la Convention, ainsi qu'au droit de la femme de choisir librement un partenaire.

39. Les Etats parties doivent rendre l'enregistrement de tous les mariages obligatoire, qu'ils soient contractés civilement ou suivant la coutume ou un rite religieux. Les Etats seraient ainsi en mesure de faire respecter les dispositions de la Convention et les lois qui garantissent l'égalité entre les partenaires ainsi qu'un âge légal pour le mariage et qui interdisent la bigamie ou la polygamie et qui garantissent la protection des droits des enfants.

Recommandations

La violence à l'égard des femmes

40. S'agissant de la place qu'occupe la femme dans la vie de la famille, le Comité tient à souligner que les dispositions de la recommandation générale 19 (onzième session) concernant la violence à l'égard des femmes revêtent une grande importance en ce qui concerne l'aptitude des femmes à jouir des droits et libertés dans les mêmes conditions que les hommes. Les Etats parties sont instamment priés de se conformer à cette recommandation générale pour faire en sorte que, dans la vie publique et dans la vie de famille, les femmes soient affranchies de la violence qui s'exerce contre elles et qui entrave si gravement leurs droits et libertés individuels.

Réserves

41. Le Comité a noté avec inquiétude qu'un grand nombre d'Etats parties avaient formulé des réserves à l'égard de certains paragraphes ou de l'ensemble de l'article 16 et qu'ils les avaient assorties d'une réserve à l'égard de l'article 2, parce que ses dispositions n'étaient pas compatibles avec leur conception générale de la famille compte tenu notamment de

la culture, de la religion, de la situation économique et des institutions politiques de leur pays.

42. Beaucoup de ces pays sont attachés à une conception patriarcale de la famille qui attribue au père, au mari ou au fils un rôle prédominant. Dans certains pays, où des idées fondamentalistes ou d'autres idées extrémistes ou la crise économique ont favorisé un retour aux valeurs et traditions du passé, la place des femmes dans la famille s'est nettement dégradée. Dans d'autres, où il a été reconnu qu'une société moderne devait, pour le progrès économique et le bien-être général de la communauté, associer tous les adultes sur un pied d'égalité sans considération de sexe, ces tabous et idées réactionnaires ou extrémistes ont été progressivement découragés.

43. Conformément aux articles 2, 3 et 24 en particulier, le Comité demande que tous les Etats parties favorisent une évolution progressive en décourageant résolument la notion d'inégalité des femmes au sein de la famille, pour en arriver à retirer leurs réserves concernant notamment les articles 9, 15 et 16 de la Convention.

44. Les Etats parties devraient décourager résolument toute notion d'inégalité entre les hommes et les femmes, consignée dans les lois et pratiques réglementaires, coutumières ou religieuses et parvenir à un stade où les réserves, notamment à l'article 16, seront retirées.

45. Le Comité a noté, en examinant les rapports périodiques initiaux et les rapports ultérieurs, que dans certains Etats parties à la Convention qui l'avaient ratifiée ou y avaient adhéré sans faire de réserves, certaines lois, en particulier celles qui ont trait à la famille, ne sont pas vraiment conformes aux dispositions de la Convention.

46. Ces lois prévoient encore de nombreuses mesures discriminatoires envers les femmes, qui sont fondées sur des normes, des coutumes et des préjugés socioculturels. Ces Etats, qui sont dans une situation particulière en ce qui concerne ces articles, ne facilitent pas au Comité sa tâche d'évaluation et de compréhension de la condition des femmes.

47. En s'appuyant particulièrement sur les articles 1 et 2 de la Convention, le Comité demande à ces Etats parties de s'efforcer dûment d'examiner la situation de fait dans ce domaine et d'introduire les mesures nécessaires dans leur législation nationale si celle-ci contient toujours des dispositions discriminatoires envers les femmes.

Rapports

48. Compte tenu des observations figurant dans la présente recommandation générale, les Etats parties devraient dans leur rapport :

a) Indiquer à quelle étape du processus devant aboutir au retrait de toutes les réserves concernant la Convention, et en particulier à l'article 16, le pays est arrivé.

b) Indiquer si leurs lois sont conformes aux principes énoncés aux articles 9, 15 et 16 et les cas où les lois et pratiques religieuses, réglementaires ou coutumières rendent impossible le respect du droit ou des dispositions de la Convention.

Législation

49. Les Etats parties devraient promulguer et faire appliquer les lois nécessaires pour respecter les dispositions de la Convention et en particulier les articles 9, 15 et 16.

Promotion du respect de la Convention

50. Compte tenu des observations figurant dans la présente recommandation générale et comme l'exigent les articles 2, 3 et 24, les Etats parties devraient prendre des mesures pour encourager le respect intégral des principes de la Convention, notamment lorsque les lois et pratiques réglementaires, coutumières ou religieuses vont à leur rencontre.

Recommandation générale No 22 (quatorzième session)

Modification de l'article 20 de la Convention

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

Notant que les Etats parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sur la demande de l'Assemblée générale, se réuniront dans le courant de 1995 pour envisager de modifier l'article 20 de la Convention,

Rappelant la décision qu'il a prise précédemment, lors de sa dixième session, pour faire en sorte que ses travaux soient efficaces et éviter qu'il ne s'accumule un arriéré trop important de rapports des Etats parties en attente d'examen,

Rappelant que la Convention est l'un des instruments internationaux relatifs aux droits individuels qui ont été ratifiés par le plus grand nombre d'Etats parties,

Considérant que les articles de la Convention visent les droits fondamentaux de la femme dans tous les aspects de sa vie quotidienne et dans tous les domaines de la société et des affaires publiques,

Préoccupé par la charge de travail qui résulte pour le Comité du nombre croissant de ratifications et de l'arriéré des rapports restant à examiner, comme on peut le voir à l'annexe I,

Préoccupé aussi par la longueur des délais qui s'écoulent entre la présentation des rapports par les Etats parties et l'examen de ces rapports, qui oblige les Etats à fournir des informations complémentaires pour actualiser ces rapports,

Conscient que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est le seul organe créé en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme dont les sessions soient limitées dans leur durée par la Convention, et que de tous les organes créés en vertu de traités relatifs aux droits de l'homme, il dispose du temps de réunion le plus court, comme on peut le voir à l'annexe II,

Notant que les limites imposées à la durée des sessions par la Convention constituent désormais un grave obstacle qui empêche le Comité de s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont imparties par la Convention,

1. Recommande que les Etats parties envisagent sous un jour favorable la modification éventuelle de l'article 20 de la Convention en ce qui concerne la durée des réunions du Comité, afin qu'il puisse se réunir tous les ans pendant la durée nécessaire pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont imparties par la Convention, sans restrictions expresses autres que celles dont déciderait l'Assemblée générale;

2. Recommande également que l'Assemblée générale, en attendant la fin du processus de modification de l'article 20, autorise le Comité, à titre exceptionnel, à tenir en 1996 deux sessions d'une durée de trois semaines chacune, qui seraient précédées chacune de réunions de groupes de travail présession;

3. Recommande en outre que le Président du Comité explique oralement à la réunion des Etats parties les difficultés auxquelles se heurte le Comité dans l'exercice de ses fonctions;

4. Recommande que le Secrétaire général mette à la disposition de tous les Etats parties, lors de leur réunion, tous les renseignements voulus sur la charge de travail du Comité, et, aux fins de comparaison, des informations relatives aux autres organes créés en vertu de traités sur les droits de l'homme.

Annexe I

LISTE DES OBSERVATIONS GÉNÉRALES ADOPTÉES PAR LE COMITÉ
DES DROITS DE L'HOMME

Treizième session (1981)

- 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
- Observation générale 5 Article 4

Seizième session (1982)

- Observation générale 6 Article 6
- Observation générale 7 Article 7 */
- Observation générale 8 Article 9
- Observation générale 9 Article 10 */

Dix-neuvième session (1983)

- Observation générale 10 Article 19
- Observation générale 11 Article 20

Vingt et unième session (1984)

- Observation générale 12 Article premier
- Observation générale 13 Article 14

Vingt-troisième session (1984)

- Observation générale 14 Article 6

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

Vingt-septième session (1986)

- Observation générale 15 Situation des étrangers au regard du Pacte

Trente-deuxième session (1988)

- Observation générale 16 Article 17

Trente-cinquième session (1989)

- Observation générale 17 Article 24

Trente-septième session (1989)

- Observation générale 18 Non-discrimination

Trente-neuvième session (1990)

- Observation générale 19 Article 23

Quarante-quatrième session (1992)

- Observation générale 20 Article 7

- Observation générale 21 Article 10

Quarante-huitième session (1993)

- Observation générale 22 Article 18

Cinquantième session (1994)

- Observation générale 23 Article 27

Cinquante-deuxième session (1994)

- Observation générale 24 Questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte

Annexe II

LISTE DES OBSERVATIONS GENERALES ADOPTEES PAR LE COMITE
DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Troisième session (1989)

- Observation générale 1 Rapports des Etats parties

Quatrième session (1990)

- Observation générale 2 Mesures internationales d'assistance technique (art. 22 du Pacte)

Cinquième session (1990)

- Observation générale 3 La nature des obligations des Etats parties (art. 2, par. 1 du Pacte)

Sixième session (1991)

- Observation générale 4 Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte)

Onzième session (1994)

- Observation générale 5 Personnes souffrant d'un handicap

Treizième session (1995)

- Observation générale 6 Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées

Annexe III

LISTE DES RECOMMANDATIONS GENERALES ADOPTEES PAR LE COMITE
POUR L'ELIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE

Cinquième session (1972)

- Recommandation générale I Obligations des Etats parties (art. 4 de la Convention)
- Recommandation générale II Obligations des Etats parties

Sixième session (1972)

- Recommandation générale III Rapports des Etats parties

Huitième session (1973)

- Recommandation générale IV Rapports des Etats parties (art. premier de la Convention)

Quinzième session (1977)

- Recommandation générale V Obligations des Etats parties de faire rapport (art. 7 de la Convention)

Vingt-cinquième session (1982)

- Recommandation générale VI Non-présentation de rapports

Trente-deuxième session (1985)

- Recommandation générale VII Application de l'article 4 de la Convention

Trente-huitième session (1990)

- Recommandation générale VIII Interprétation et application des paragraphes 1 et 4 de l'article premier de la Convention
- Recommandation générale IX Application du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention

Trente-neuvième session (1991)

- Recommandation générale X Assistance technique

Quarante-deuxième session (1993)

- Recommandation générale XI Non-ressortissants
- Recommandation générale XII Etats successeurs

- Recommandation générale XIII Formation des responsables de l'application des lois à la protection des droits de l'homme
- Recommandation générale XIV Paragraphe 1 de l'article premier de la Convention
- Recommandation générale XV Article 4 de la Convention
- Recommandation générale XVI Application de l'article 9 de la Convention
- Recommandation générale XVII Création d'organismes nationaux pour faciliter l'application de la Convention

Quarante-quatrième session (1994)

- Recommandation générale XVIII Création d'un tribunal international chargé de poursuivre les auteurs présumés de crimes contre l'humanité

Quarante-septième session (1995)

- Recommandation générale XIX Article 3 de la Convention

Annexe IV

LISTE DES RECOMMANDATIONS GENERALES ADOPTEES PAR LE COMITE
POUR L'ELIMINATION DE LA DISCRIMINATION A L'EGARD DES FEMMES

Cinquième session (1986)

- Recommandation générale No 1 Rapports des Etats parties

Sixième session (1987)

- Recommandation générale No 2 Rapports des Etats parties
- Recommandation générale No 3 Programmes d'éducation et d'information
- Recommandation générale No 4 Réserves

Septième session (1988)

- Recommandation générale No 5 Mesures temporaires spéciales
- Recommandation générale No 6 Mécanismes nationaux et publicité efficaces
- Recommandation générale No 7 Ressources
- Recommandation générale No 8 Application de l'article 8 de la Convention

Huitième session (1989)

- Recommandation générale No 9 Données statistiques concernant la situation des femmes
- Recommandation générale No 10 Dixième anniversaire de l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- Recommandation générale No 11 Services consultatifs techniques pour permettre aux pays de s'acquitter de leurs obligations en matière de rapports
- Recommandation générale No 12 Violence contre les femmes
- Recommandation générale No 13 Egalité de rémunération pour un travail de valeur égale

Neuvième session (1990)

- Recommandation générale No 14 L'excision
- Recommandation générale No 15 Non-discrimination à l'égard des femmes dans les stratégies nationales de prévention du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) et de lutte contre cette pandémie

Dixième session (1991)

- Recommandation générale No 16 Femmes travaillant sans rémunération dans des entreprises familiales
- Recommandation générale No 17 Evaluation et quantification du travail ménager non rémunéré des femmes et prise en compte dudit travail dans le produit national brut
- Recommandation générale No 18 Les femmes handicapées

Onzième session (1992)

- Recommandation générale No 19 Violence à l'égard des femmes
- Recommandation générale No 20 Réserves à l'égard de la Convention
- Recommandation générale No 21 Egalité dans le mariage et les rapports familiaux
- Recommandation générale No 22 Modification de l'article 20 de la Convention
