



**Conseil Economique  
et Social**

Distr.  
GENERALE

E/CN.4/1997/105  
18 décembre 1996

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Cinquante-troisième session  
Point 14 de l'ordre du jour provisoire

ETAT DES PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

Projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif  
aux droits économiques, sociaux et culturels

Note du Secrétaire général

1. A sa cinquante-deuxième session, la Commission des droits de l'homme a pris acte des mesures prises par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en vue de l'élaboration d'un projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui reconnaîtrait aux particuliers ou aux groupes le droit de présenter des communications relatives au non-respect du Pacte, ainsi que l'a recommandé la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et a demandé au Comité de lui présenter un rapport sur la question à sa cinquante-troisième session (résolution 1996/16, par. 10).

2. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a poursuivi et achevé son examen d'un projet de protocole additionnel à sa quinzième session (E/C.12/1996/SR.44 à 49 et 54). Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à la Commission des droits de l'homme concernant le projet de protocole facultatif prévoyant l'examen de communications en rapport avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est joint en annexe à la présente note.

GE.96-14513 (F)

ANNEXE

Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels  
à la Commission des droits de l'homme concernant le projet de  
protocole facultatif prévoyant l'examen de communications  
en rapport avec le Pacte international relatif aux droits  
économiques, sociaux et culturels

Introduction

1. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a encouragé "la Commission des droits de l'homme à poursuivre, en coopération avec le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'étude de protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels" (Partie II, par. 75). Même si elle évoque des "protocoles" (au pluriel), la Conférence n'avait été saisie que d'un seul projet précis, relatif à une procédure facultative d'examen de communications. Cette volonté a été réaffirmée par la Commission des droits de l'homme, qui, dans le paragraphe 6 de sa résolution 1994/20, a pris acte "des mesures prises par le Comité ... pour élaborer un protocole facultatif ... qui reconnaîtrait aux particuliers ou aux groupes le droit de présenter des communications relatives au non-respect du Pacte", et a invité "le Comité à [lui] faire rapport sur cette question [...]". Un bref rapport sur l'état d'avancement des travaux (E/CN.4/1996/96) a été soumis à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-deuxième session. La Commission, au paragraphe 5 de sa résolution 1996/11, s'est félicitée des informations présentées et a pris acte des mesures prises par le Comité.

2. Le Comité a envisagé pour la première fois d'élaborer un protocole facultatif en 1990 et il examine officiellement la question depuis sa sixième session <sup>1</sup> L'année suivante, M. Danilo Türk, Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, a expressément recommandé l'adoption d'un tel protocole dans son rapport final (E/CN.4/Sub.2/1992/16, par. 211). Par la suite, quatre rapports distincts ont été élaborés, à la demande du Comité, par M. Philip Alston et ont servi de base à de longues discussions au sein du Comité <sup>2</sup>.

3. Le présent rapport tient compte du résultat des débats consacrés à la question par le Comité au cours de plusieurs sessions. Celui-ci a notamment procédé à des échanges de vues approfondis sur la base d'un ensemble de projets de propositions entre sa onzième et sa quinzième session <sup>3</sup>. Il a adopté le présent rapport à sa quinzième session. Ce faisant, il a décidé que s'il préférerait dans la mesure du possible parvenir à un consensus sur les questions examinées, son rapport refléterait également les points de vue divergents lorsqu'il n'y aurait pas consensus. Au cours des débats, l'un des membres du Comité, M. Grissa, a indiqué qu'il était opposé à l'élaboration d'un projet de protocole facultatif. Son point de vue est exposé dans les comptes rendus et en particulier dans le document E/C.12/1996/SR.42.

4. Le présent rapport analyse les questions sur lesquelles devra se pencher la Commission des droits de l'homme dans son examen du projet de protocole facultatif. Il tient compte des observations formulées par les membres du Comité au cours de débats et en particulier du résultat des délibérations du Comité à sa quinzième session. Il a été pris soigneusement note au cours de ces délibérations des observations très utiles présentées oralement et par écrit par l'Organisation internationale du Travail, la Division de promotion de la femme et les représentants de diverses organisations non gouvernementales ainsi que du rapport d'une réunion d'experts sur la question du projet de protocole convoquée à Utrecht par l'Institut néerlandais des droits de l'homme en janvier 1995 <sup>4</sup>.

5. Avant d'examiner les questions qui se posent à propos du libellé d'un projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte, il convient d'étudier brièvement le cadre général dans lequel doit s'inscrire un tel examen.

I. FAITS NOUVEAUX INTERVENUS PARALLELEMENT DANS LE CADRE DE LA CONVENTION SUR L'ELIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION A L'EGARD DES FEMMES

6. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a invité la Commission de la condition de la femme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à "étudier sans tarder la possibilité d'introduire un droit de soumettre des communications en élaborant un protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes" (Partie II, par. 40). Par la suite, une réunion d'experts organisée, sous les auspices d'organisations indépendantes, à l'Université de Maastricht, aux Pays-Bas, du 29 septembre au 1er octobre 1994, a adopté un projet très complet de protocole facultatif. Ce projet a été ensuite approuvé dans ses grandes lignes par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à sa quatorzième session <sup>5</sup>.

7. A sa quarantième session, en mars 1996, la Commission de la condition de la femme a établi un groupe de travail de session à composition non limitée pour examiner la question. Après un échange de vues général, le Groupe de travail a procédé à un examen approfondi des principaux problèmes découlant de la proposition. La Commission a recommandé de reconduire le mandat du Groupe de travail en 1997 et a prié le Secrétaire général d'établir deux rapports dont l'un serait une étude comparative d'autres procédures internationales comparables et l'autre une synthèse des vues formulées sur la question par des gouvernements et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales <sup>6</sup>.

II. FAITS NOUVEAUX ANALOGUES INTERVENUS DANS LE CADRE D'INSTRUMENTS REGIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

8. Dans le contexte de l'Organisation des Etats américains, six Etats ont adhéré au Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador de 1988) qui prévoit une procédure limitée d'examen de plaintes, ou l'ont ratifié. Le Protocole entrera en vigueur dès son acceptation par cinq autres Etats. Conformément à l'article 19 (6) :

"Au cas où [le droit d'organiser des syndicats et le droit à l'éducation] ont été violés par une action imputable directement à un Etat partie au présent Protocole, cette situation peut donner lieu, par le recours à la Commission interaméricaine des droits de l'homme et, le cas échéant, à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, à l'application du système de requêtes individuelles prévues aux articles 44 à 51 et 61 à 69 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme."

9. Un fait encore plus directement en rapport avec la question à l'étude est l'adoption, en juin 1995, par le Conseil de l'Europe, du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives<sup>7</sup>. Comme dans le cas du protocole facultatif qu'il est proposé d'ajouter au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la nouvelle procédure n'est perçue que comme un système complétant le mécanisme de présentation de rapports qui reste le principal moyen de surveiller l'application de la Charte. Des plaintes faisant état d'"une application non satisfaisante de la Charte" ne peuvent pas être présentées par des particuliers en leur nom propre mais peuvent être présentées par 1) "les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs" désignées; 2) "les autres organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cet effet par le Comité gouvernemental"; 3) "les organisations nationales représentatives d'employeurs et de travailleurs" relevant de la juridiction de la Partie contractante mise en cause par la réclamation (art. 1); et 4) "toute autre organisation non gouvernementale représentative" à laquelle l'Etat concerné a reconnu le droit de formuler des plaintes contre lui (art. 2). Les groupes relevant des catégories 2) et 4) ne peuvent soumettre que des plaintes portant sur des questions pour lesquelles "ils ont été reconnus particulièrement qualifiés" (art. 3). La réclamation doit indiquer "la mesure dans laquelle [la Partie contractante] n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'application" d'une disposition précise de la Charte (art. 4).

10. La plainte est d'abord examinée par le Comité d'experts indépendants créé en vertu de la Charte. S'il décide qu'elle est recevable, le Comité demande aux deux parties en cause ainsi qu'aux autres Parties au Protocole et aux organisations de la catégorie 1) de lui soumettre leurs observations (art. 7). Il rédige alors un rapport dans lequel il présente ses conclusions sur le point de savoir si l'Etat mis en cause a ou non assuré d'une manière "satisfaisante" l'application de la disposition de la Charte visée (art. 8). Ce rapport est également communiqué à titre confidentiel aux parties concernées, à toutes les Parties à la Charte et au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il est ensuite transmis à l'Assemblée parlementaire et rendu public dans un délai de quatre mois. Sur la base de ce rapport, le Comité des Ministres adopte une résolution et en cas de constat par le Comité d'experts indépendants d'une application non satisfaisante de la Charte, il adresse une recommandation à l'Etat concerné (art. 9). Ce dernier est tenu d'indiquer "les mesures qu'il a prises pour donner effet à la ... recommandation" (art. 10). Le Protocole entrera en vigueur dès son acceptation par cinq Etats membres du Conseil de l'Europe, lesquels sont actuellement au nombre de 40.

### III. CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES

11. A sa septième session, le Comité a adopté le texte unifié d'une "note d'analyse" qu'il a présenté à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (A/CONF.157/PC/62/Add.5, annexe II). Outre cette analyse, le Comité a fait la communication suivante dans la déclaration générale qu'il a adressée à la Conférence :

"[L]e Comité estime que toutes les conditions sont réunies pour adopter une procédure d'examen de communications (sous la forme d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte) applicable aux droits économiques, sociaux et culturels consacrés dans le Pacte. Cette procédure, qui serait entièrement facultative, permettrait aux particuliers ou aux groupes qui se plaignent de violations des droits reconnus dans le Pacte de présenter des communications. Elle pourrait également s'accompagner d'une procédure facultative d'examen de plaintes entre Etats parties. Diverses garanties seraient prises pour empêcher tout abus dans l'application de la procédure. Ces garanties seraient semblables à celles qui sont prévues dans le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques" (A/CONF.157/PC/62/Add.5, annexe I, par. 18).

12. Dans la "note d'analyse", le Comité a souligné les aspects suivants du protocole facultatif proposé :

a) tout protocole au Pacte sera strictement facultatif et ne sera, par conséquent, applicable qu'aux Etats parties qui l'accepteront expressément par voie de ratification ou d'adhésion;

b) le principe général consistant à permettre la présentation de plaintes en vertu d'une procédure internationale relative à l'application des droits économiques, sociaux et culturels n'a rien de nouveau ni de particulièrement novateur, étant donné les précédents qui existent dans le cadre de l'OIT, de l'UNESCO, de la procédure établie en vertu de la résolution 1503 du Conseil économique et social, du Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador de 1988), ainsi que de propositions actuellement examinées au sein du Conseil de l'Europe;

c) l'expérience acquise à ce jour dans le cadre des diverses procédures internationales de dépôt de plaintes qui existent actuellement indique qu'il n'y a aucune raison de craindre qu'avec l'adoption d'un protocole facultatif on puisse être inondé de plaintes;

d) en vertu de la procédure mise en oeuvre dans le cadre d'un protocole facultatif, la décision finale quant aux mesures qu'il convient de prendre pour donner suite aux constatations adoptées par le Comité revient à l'Etat partie concerné; et

e) si l'on veut respecter dans les activités de l'ONU le principe de l'indivisibilité et de l'interdépendance des deux séries de droits, il est essentiel de prévoir une procédure de plaintes dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; il y a lieu en effet de redresser le déséquilibre actuel.

#### IV. ANALYSE DES DISPOSITIONS EVENTUELLES D'UN PROTOCOLE FACULTATIF

13. L'analyse qui suit se fonde principalement sur les délibérations du Comité à sa quinzième session mais tient aussi compte des débats auxquels il a procédé entre 1991 et 1996. Elle s'inspire également fortement de l'approche adoptée dans les procédures d'examen de communications qui existent actuellement en vertu d'instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et notamment du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

14. Après de longs débats, le Comité a décidé de ne pas recommander d'inclure une procédure d'examen de plaintes entre Etats parties dans le projet de protocole facultatif. Il a été observé qu'une telle procédure était déjà prévue dans divers autres instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toutes ces procédures ne s'appliquent qu'entre les Etats qui les ont réciproquement acceptées. Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session résumait ainsi les différents points de vue sur le sujet :

"En principe, il y a de bonnes raisons de prévoir une telle procédure dans le cadre du protocole facultatif. Cela augmenterait le nombre de possibilités d'examen de la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels et mettrait ces droits sur un pied d'égalité avec ceux qui font l'objet des instruments cités plus haut. Dans la pratique toutefois, il y a également des raisons impérieuses qui militent contre l'inclusion d'une telle procédure. Celles qui existent déjà en vertu d'instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme comparables n'ont jamais été utilisées et les gouvernements se sont toujours montrés circonspects vis-à-vis de ce que l'on a qualifié de boîte de Pandore que toutes les parties préfèrent voir rester fermée <sup>8</sup>. Même à l'OIT, les deux procédures prévues pour l'examen de plaintes entre Etats (en vertu de l'article 26 de la Constitution et de la procédure d'examen des plaintes relatives à la liberté d'association) n'ont été utilisées que quatre fois et une fois, respectivement. C'est la raison pour laquelle une procédure de ce type n'a pas été proposée dans le cadre du projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes."

#### A. Préambule

15. Le préambule du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne compte qu'un seul paragraphe. Dans le contexte actuel, il semblerait approprié de ne pas trop s'écarter de la simplicité de cette démarche. Néanmoins, étant donné que

le protocole ne serait pas adopté au même moment que le Pacte (comme cela fut le cas du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques), il est souhaitable d'indiquer certaines des raisons de l'établissement d'une procédure additionnelle, à savoir l'interdépendance des deux séries de droits, la contribution de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, le rôle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'importance des procédures de recours concernant ces droits, le lien entre le protocole et les objectifs plus larges de la communauté internationale en matière de développement économique et social et la nature des obligations spécifiées à l'article 2 (1) du Pacte.

16. Le texte proposé pour le préambule est le suivant :

"Les Etats parties au présent Protocole ,

a) Soulignant que la justice sociale et le développement, y compris la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, sont des éléments essentiels de la construction d'un ordre national et international juste et équitable,

b) Rappelant que la Déclaration et le Programme d'action de Vienne ont reconnu que tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés,

c) Soulignant le rôle du Conseil économique et social et, par son intermédiaire, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après dénommé le Comité) pour ce qui est de favoriser une meilleure compréhension du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après dénommé le Pacte) et de promouvoir la réalisation des droits qui y sont reconnus,

d) Rappelant la disposition de l'article 2 (1) du Pacte selon laquelle chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives,

e) Notant que la possibilité, pour les personnes jouissant de droits économiques, sociaux et culturels, de déposer une plainte en cas de violation alléguée de ces droits constitue un moyen de recours nécessaire pour garantir la pleine jouissance de ces droits,

f) Considérant que, pour mieux assurer l'accomplissement des fins du Pacte et l'application de ses dispositions, il convient d'habiliter le Comité à recevoir et à examiner, conformément aux dispositions du présent Protocole, des communications relatives à des allégations de violations du Pacte,

Sont convenus de ce qui suit..."

B. Compétence du Comité

1. Questions de terminologie

17. Dans les procédures d'examen de communications en général, le premier article comporte un engagement par lequel un Etat partie reconnaît la compétence du Comité pour ce qui est de recevoir des communications. Dans les textes de ce genre, on fait traditionnellement une distinction entre le fait de recevoir une communication (qui n'implique pas nécessairement que cette dernière sera examinée par la suite) et son examen ("consideration" ou "examination" en anglais) (qui a lieu une fois remplies les diverses conditions de procédure). Dans le texte anglais du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au terme "examiner" correspondent indistinctement les deux verbes "consider" et "examine". Dans la version anglaise du texte qui est proposé ci-dessous, c'est le terme "examination" qui sera utilisé pour désigner l'examen des communications conformément à la pratique du Comité des droits de l'homme.

18. Le Comité recommande que le protocole évoque une "violation ... des droits énoncés dans le Pacte" (ce qui correspond à la formulation de l'article premier du premier Protocole facultatif) se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session mentionnait également les autres possibilités qui avaient été formulées :

"[Une solution consisterait à] évoquer le fait qu'un Etat partie ne respecte pas les obligations qui lui incombent au titre du Pacte (comme cela est proposé dans le projet de Maastricht mentionné au paragraphe 4 ci-dessus, lequel reprend plus ou moins les différentes terminologies employées dans les dispositions de l'article 41 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant les plaintes entre Etats). Une autre solution serait de suivre la terminologie employée dans le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne et d'évoquer le fait qu'un Etat n'a pas assuré de façon satisfaisante l'application d'une disposition ou d'adopter la formulation proposée par l'OIT selon laquelle il serait question de ceux 'qui affirment que l'Etat partie visé n'a pas assuré le respect de l'un quelconque des droits'. Dans le cas du Pacte, toutes ces formulations sauf la première pourraient être interprétées comme s'appliquant non seulement aux droits reconnus dans les articles 1 à 15 du Pacte mais également aux obligations de procédure figurant dans la quatrième partie du Pacte, en matière d'établissement de rapports notamment. Il n'est cependant pas certain qu'il soit souhaitable que des particuliers puissent présenter une communication contre un Etat partie au motif qu'il n'aurait pas présenté de rapport en temps utile, ou qu'il n'en aurait pas présenté du tout. Même si un tel comportement constitue, de toute évidence, une violation des obligations qui incombent à l'Etat, il existe d'autres moyens que le Comité a envisagés pour traiter ce type de problèmes.

Si l'on exigeait que l'auteur d'une communication puisse prétendre être victime d'une 'violation', l'Etat partie ne s'exposerait pas à être condamné uniquement parce qu'il n'aurait pas assuré à tel ou tel

plaignant le plein exercice d'un droit donné. L'obligation qui incombe à l'Etat en vertu du Pacte et, par conséquent, la question de savoir si une violation s'est produite, dépendrait toujours des faits de la cause et de l'examen des implications de la formulation utilisée à la fois dans la disposition de fond reconnaissant le droit concerné et dans le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte qui définit la nature de l'obligation. Il semble, par conséquent, qu'il n'y aurait aucune raison de ne pas adopter l'approche retenue dans le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui consiste à parler de violation. La seule correction qu'il conviendrait d'apporter consisterait à remplacer le mot 'énoncés' par le mot 'reconnus', étant donné que la terminologie employée dans les deux pactes est différente."

2. Possibilité pour des particuliers et/ou des groupes  
de présenter une plainte

19. La question suivante examinée par le Comité était celle de savoir si un particulier doit être autorisé à présenter une communication. A cet égard, il a été noté que le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne avait exclu cette possibilité et avait établi une liste restrictive de groupes admis à présenter une plainte. Au cours de l'examen approfondi de cette possibilité, tous les membres du Comité qui ont participé au débat sont convenus qu'il était essentiel de donner aux particuliers le droit de présenter une requête. Il a aussi été rappelé à cet égard que, déjà lors de sa septième session, le Comité avait manifesté une "nette préférence pour une procédure individuelle" (A/CONF.157/PC/62/Add.5, annexe II, par. 66).

20. Une autre question, liée à la précédente, était celle de savoir si les groupes, dont un ou plusieurs membres prétendent être victimes de violations, doivent être autorisés à présenter une plainte. A cet égard, le Comité a rappelé la mention qui figure dans la résolution 1994/20 de la Commission des droits de l'homme (reconnaître "aux particuliers ou aux groupes le droit de présenter des communications") (par. 6) et a noté que, dans la pratique, le Comité des droits de l'homme a quant à lui examiné de nombreuses communications présentées par des particuliers au nom de groupes s'estimant lésés et vice versa. Il a donc été convenu que les groupes devaient être inclus parmi les victimes présumées autorisées à présenter une plainte.

21. Le texte proposé pour l'article premier, sur la base des décisions mentionnées dans l'analyse qui précède, est le suivant :

"Tout Etat partie au Pacte qui devient partie au présent Protocole reconnaît que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de tous particuliers ou groupes relevant de sa juridiction conformément aux dispositions du présent Protocole."

C. Droit de présenter une communication

1. Tierces parties agissant "au nom" de victimes présumées

22. La question suivante est de savoir si la capacité de présenter une communication doit être étendue à des "tierces parties", c'est-à-dire à des particuliers et à des groupes qui, même s'ils ne sont pas eux-mêmes victimes

d'une violation, sont considérés comme étant "suffisamment concernés" par la question (formulation utilisée dans le projet du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session signalait à cet égard que :

"cette approche très ouverte n'est pas nécessaire s'il ne s'agit que de permettre qu'une communication soit présentée par une personne ou un groupe au nom d'un autre particulier prétendant être victime d'une violation. Le Comité des droits de l'homme a toujours interprété l'article premier du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de manière à tenir compte de cette situation - et cette approche est évoquée très clairement à l'article 90 1) b) du Règlement intérieur de ce comité. Cette formulation plus ouverte semblerait, par conséquent, envisager une situation dans laquelle un groupe de défense des intérêts publics ou quelque autre type d'organisation non gouvernementale pourrait être autorisé par le protocole à soumettre une plainte sans avoir à identifier le particulier ou le groupe qui prétend être victime d'une violation ni à agir de concert avec lui ou en son nom. S'il est vrai que cette procédure présenterait l'avantage d'autoriser des plaintes visant à éviter que des violations ne soient commises - qu'elles soient imminentes ou simplement possibles -, elle élargirait également de façon considérable la portée de l'obligation assumée par les Etats parties, et pourrait ouvrir la voie à des plaintes de caractère spéculatif.

Au cours des débats au Comité, l'argument a été avancé que 'des ONG et d'autres organisations' devraient être autorisées à soumettre des plaintes. Cela éliminerait toutes les conditions exigées telles que 'le statut consultatif', les liens avec le pays concerné ou une connaissance particulière des questions soulevées ou une compétence spéciale en la matière. De la sorte, la procédure serait beaucoup plus accessible que ne le sont celles qui sont prévues par la Charte sociale européenne et l'OIT. Même la procédure ne découlant pas d'un instrument, mais instituée en vertu de la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, a des limites en théorie, mais pas dans la pratique. L'existence d'un lien entre le plaignant et la violation présumée ne serait plus une condition nécessaire. S'il est clair qu'une telle 'extension' de la capacité de présenter des communications augmenterait les possibilités, dans le cadre de la procédure établie, d'examiner toutes les situations possibles, elle présente aussi le risque de rendre la procédure applicable à un large nombre de plaintes qui n'auraient pas à répondre à des critères minimums destinés à exclure les plaintes mal fondées ou futiles.

... Il y a lieu également de noter que l'obligation d'épuisement des recours internes avant de soumettre une plainte à un organe international, condition régulièrement énoncée dans toutes les procédures comparables d'examen de plaintes relatives aux droits de l'homme (sauf dans la procédure prévue par l'OIT), rendra quelque peu illusoire l'élimination du lien entre le ou les plaignants et l'Etat partie visé."

23. Eu égard à ces considérations, le Comité recommande que le droit de présenter une plainte soit aussi accordé aux particuliers ou aux groupes qui agissent au nom des victimes présumées. Il a toutefois fait observer que cette formulation devait être interprétée comme s'appliquant uniquement aux particuliers et aux groupes qui, de l'avis du Comité, agissent après avoir informé la (les) victime(s) présumée(s) et obtenu son (leur) accord.

## 2. Droits visés

24. La question suivante est de savoir si la procédure doit s'appliquer à l'ensemble des droits reconnus dans le Pacte ou à quelques-uns d'entre eux seulement. Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session a noté à cet égard ce qui suit :

"Après avoir examiné de près quatre options différentes, le Comité, dans la note d'analyse qu'il a présentée à la Conférence mondiale, a opté pour une démarche exhaustive plutôt que pour une démarche restrictive. Néanmoins, afin d'exclure les obligations relatives à l'établissement d'un rapport qui figurent dans la quatrième partie du Pacte, il est proposé de restreindre la portée de la procédure aux droits reconnus dans les articles 1 à 15 du Pacte. Cette approche a été appuyée par le Comité au cours des délibérations qu'il a tenues à ce jour, sauf en ce qui concerne les questions soulevées par rapport au droit à l'autodétermination reconnu à l'article premier et aux droits reconnus à l'article 15. On a fait observer que si la procédure s'appliquait au droit à l'autodétermination, elle risquait fortement d'être utilisée de façon abusive. On notera que le droit à l'autodétermination est énoncé dans les mêmes termes exactement à l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qu'il peut faire l'objet de communications présentées en vertu du premier Protocole facultatif à ce Pacte. Dans la pratique, toutefois, le Comité des droits de l'homme a adopté une approche prudente ou restrictive en la matière. En ce qui concerne l'article 15, il apparaît difficile de l'exclure de la procédure tout en maintenant l'applicabilité de cette dernière à d'autres dispositions formulées de manière tout aussi générale."

25. Le Comité recommande que le protocole facultatif s'applique à tous les droits économiques, sociaux et culturels définis dans le Pacte, ce qui inclurait tous les droits définis dans les articles 1 à 15. Il a cependant observé que le droit à l'autodétermination ne devrait relever de cette procédure que lorsque les droits économiques, sociaux et culturels qu'il comporte sont concernés. Le Comité a estimé que les droits civils et politiques qui découlent du droit à l'autodétermination devraient demeurer du ressort du Comité des droits de l'homme eu égard à l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

26. Une autre question se pose, en rapport étroit avec la précédente : faut-il permettre aux Etats d'accepter la procédure prévue dans le protocole facultatif au titre soit de toutes les dispositions des articles premier à 15 (approche "globale"), soit uniquement de tel ou tel élément du Pacte (approche "sélective"). Cette dernière, parfois qualifiée d'approche "à la carte", pourrait prendre deux formes. Dans le premier cas, les Etats Parties devraient indiquer les dispositions du Pacte qui ne seraient pas couvertes par

la procédure qu'ils ont acceptée en devenant parties au protocole facultatif. Chaque Etat pourrait ainsi décider que telle ou telle disposition du protocole facultatif n'est pas applicable à tous les droits reconnus par le Pacte. Dans le deuxième cas, les Etats devraient au contraire préciser quelles dispositions s'appliquent lorsqu'ils deviennent parties au protocole. Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session faisait également observer que chacune de ces deux approches pourrait s'appliquer soit aux articles du Pacte, soit, dans une perspective plus restreinte encore, à des droits bien déterminés.

"Ainsi par exemple, dans la première hypothèse, un Etat pourrait désigner l'article 11 comme étant un article au titre duquel il accepterait la procédure d'examen de plaintes (ce qui couvrirait ainsi tous les éléments - niveau de vie, alimentation, vêtement, logement suffisants, etc. - traités dans cet article). Dans la seconde, un Etat pourrait identifier un droit bien précis tel que le droit à une alimentation suffisante au titre duquel il accepterait la procédure. Il faudrait relever que l'adoption d'une couverture plus restrictive dans le protocole facultatif ne diminuerait en rien ni ne modifierait en aucune autre manière la large gamme d'obligations dont tous les Etats parties au Pacte sont déjà tenus de s'acquitter."

27. Le même rapport décrivait les avantages et les désavantages que présentait une approche sélective quelle qu'elle soit :

"Elle a pour principaux avantages : i) de permettre aux Etats d'adapter l'étendue des obligations qu'ils acceptent à leur propre situation, ce qui fait qu'ils pourraient plus facilement accepter le principe d'une procédure d'examen de plaintes; ii) de faciliter à terme l'acceptation progressive d'un éventail de droits plus large; iii) de résoudre en partie la question de savoir quels droits peuvent être invoqués devant les tribunaux et dans quelle mesure, en donnant aux Etats la faculté de répondre eux-mêmes à cette question et en élargissant leur conception des choses au fur et à mesure que la teneur des droits individuels gagne en clarté; et iv) de rendre la procédure dans son ensemble plus maniable et donc plus acceptable pour davantage d'Etats.

Cette option présente aussi de toute évidence des inconvénients : i) on pourrait envisager cette solution d'un point de vue sinon théorique, du moins pratique, pour contester le principe selon lequel tous les droits sont d'égale importance; ii) cette façon de voir les choses s'écarterait de l'approche globale retenue dans le cas du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, encore qu'elle aille dans le même sens que l'option donnée aux Etats d'accepter certaines dispositions seulement lorsqu'ils ratifient la Charte sociale européenne; et iii) il se pourrait que les Etats optent dans un premier temps pour l'acceptation de la procédure au titre uniquement d'une gamme de droits par trop limitée.

Quelle que soit l'approche retenue à ce propos, il faudrait tout de même partir du principe que, eu égard à leur importance fondamentale, les articles 2 à 5 du Pacte seraient toujours pleinement applicables pour ce qui est de l'interprétation à donner du sens de l'un quelconque des droits reconnus dans les articles 6 à 15."

28. Après un long débat sur cette question, la majorité des membres du Comité qui y ont participé ont exprimé une nette préférence pour une approche globale en vertu de laquelle tout Etat devenant partie au protocole facultatif devrait accepter que la procédure pertinente soit applicable à tous les droits reconnus par le Pacte. D'un autre côté, une forte minorité s'est déclarée favorable à l'adoption d'une approche sélective qui autoriserait les Etats à n'accepter les obligations que pour un nombre précis de droits. Cette minorité a estimé que l'on pourrait demander aux Etats de choisir expressément, au moment où ils deviendraient parties au protocole, les dispositions qu'ils entendaient appliquer ou au contraire celles qu'ils entendaient ne pas appliquer.

### 3. Garantie de l'accès à la procédure

29. Une autre question liée à celle-ci concerne la protection du droit de présenter une plainte. Le rapport présenté au Comité à sa quinzième session a formulé ainsi la question :

"Il y a lieu de faire figurer dans le protocole une disposition qui non seulement affirme le droit d'un particulier ou d'un groupe à présenter une communication écrite alléguant la violation des droits reconnus dans le Pacte, mais oblige également les Etats parties à faire tout ce qui est nécessaire pour permettre aux plaignants éventuels de présenter des communications. Depuis 1990, l'importance de cet aspect de la procédure d'examen de plaintes a constamment été soulignée par la Commission des droits de l'homme dans une série de résolutions. Se fondant sur un rapport du Secrétaire général [E/CN.4/1994/42], la Commission, dans sa résolution 1994/70, a prié les organes créés en vertu d'instruments internationaux de prendre d'urgence des mesures, conformément à leur mandat, pour aider à empêcher que le recours aux procédures mises en place par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme ne soit entravé de quelque manière que ce soit. La Commission a également demandé instamment aux gouvernements de s'abstenir de tout acte d'intimidation ou de représailles contre, notamment, ceux qui soumettent ou ont soumis des communications en vertu des procédures établies conformément à des instruments relatifs aux droits de l'homme. Il semble par conséquent approprié de faire figurer dans le protocole une disposition expresse de cette nature."

30. Le Comité est convenu qu'une telle disposition devait être incluse dans le protocole.

31. Le texte proposé pour l'article 2, sur la base des décisions mentionnées dans l'analyse qui précède, est le suivant :

"1. Tout particulier ou groupe qui prétend être victime de la part de l'Etat partie concerné d'une violation de l'un quelconque des droits économiques, sociaux ou culturels reconnus dans le Pacte ou tout particulier ou groupe agissant au nom d'un tel plaignant peut présenter une communication écrite au Comité pour qu'il l'examine.

2. Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à n'entraver en aucune manière l'exercice effectif du droit de présenter une communication et à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher toute persécution ou sanction visant toute personne ou groupe qui présente ou qui cherche à présenter une communication au titre du présent Protocole."

#### D. Recevabilité

32. L'approche la plus commode consisterait, semble-t-il, à rassembler dans un seul article du protocole les diverses dispositions liées à la recevabilité. Pour la plupart, ces diverses règles de procédure se fondent directement sur les termes utilisés dans le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans le cadre du présent projet, elles ont été légèrement réagencées, mais la formulation des dispositions clés reste quasiment identique.

33. Le texte proposé pour l'article 3 est le suivant :

"1. Le Comité déclare irrecevable toute communication qui est anonyme ou qui vise un Etat qui n'est pas partie au présent Protocole.

2. Le Comité déclare irrecevable une communication au cas où celle-ci :

a) ne comporte pas d'allégations qui, si leur bien-fondé était établi, constitueraient une violation de droits reconnus dans le Pacte;

b) constitue un abus du droit de présenter une communication;  
ou

c) concerne des actes et omissions qui sont antérieurs à l'entrée en vigueur du présent Protocole pour l'Etat partie concerné, à moins que ces actes ou omissions :

i) continuent de constituer une violation du Pacte après l'entrée en vigueur du présent Protocole pour cet Etat partie; ou

ii) aient des effets qui se poursuivent après l'entrée en vigueur du présent Protocole et que ces effets eux-mêmes apparaissent comme constituant une violation d'un droit reconnu dans le Pacte.

3. Le Comité ne déclare aucune communication recevable sans s'être assuré :

a) que tous les recours internes disponibles ont été épuisés;  
et

b) qu'une communication présentée par la victime présumée ou en son nom et soulevant essentiellement les mêmes questions de fait et de droit n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. Le Comité peut cependant examiner une telle communication lorsque la procédure internationale d'enquête ou de règlement est anormalement longue."

#### E. Justification des plaintes

34. Dans toute procédure d'examen de plaintes, il incombe au plaignant de fournir des informations à l'appui des allégations qui ont été faites. De plus, il y a lieu de donner au Comité la possibilité de réexaminer une communication si de nouvelles informations lui sont apportées après qu'il a pris une décision visant à déclarer la communication irrecevable lors de son premier examen.

35. Le texte proposé pour l'article 4 est le suivant :

"1. Le Comité peut refuser de poursuivre l'examen d'une communication si l'auteur, après s'être vu raisonnablement accorder la possibilité de le faire, ne fournit pas d'informations de nature à étayer suffisamment les allégations figurant dans la communication.

2. Le Comité peut, à la demande de l'auteur de la plainte, reprendre l'examen d'une communication qu'il a déclarée irrecevable au titre de l'article 3, si les circonstances qui l'ont amené à prendre sa décision ont changé."

#### F. Mesures provisoires

36. Même si le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne renferme aucune disposition expresse traitant de mesures provisoires, des procédures qui ont été adoptées par la suite par le Comité des droits de l'homme ont été consacrées à cette importante question. Bien que le Comité ne juge ni nécessaire ni souhaitable d'adopter une disposition générale qui serait applicable dans tous les cas, il estime qu'il devrait se voir accorder le pouvoir discrétionnaire, à utiliser dans les cas qui pourraient être graves et entraîner un préjudice irréparable, de demander que des mesures provisoires soient prises.

37. Le texte proposé pour l'article 5 est le suivant :

"Si, à tout moment après la réception d'une communication, et avant que le Comité ait abouti à une conclusion quant au fond, un examen préliminaire donne raisonnablement à penser que les faits allégués,

s'ils étaient vérifiés, pourraient entraîner un préjudice irréparable, le Comité peut demander à l'Etat partie concerné de prendre les mesures provisoires qui peuvent être nécessaires pour éviter un tel préjudice."

G. Notification à l'Etat partie et règlement amiable

38. La grande majorité des procédures relatives aux communications prévoit la possibilité de parvenir à un règlement amiable avec l'Etat partie intéressé. Compte tenu notamment de la nature des droits économiques, sociaux et culturels, il paraît tout à fait opportun de prévoir dans le projet de protocole des dispositions permettant un règlement amiable. Le Comité déclarerait donc en termes exprès qu'il est prêt à faciliter ce type de règlement, à condition que l'arrangement qui en résulterait soit fondé sur le respect des droits et des obligations énoncés dans le Pacte.

39. Une autre question qui se pose est celle de l'inclusion d'une disposition comparable à celle contenue dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 14(6) a)) selon laquelle "l'identité de la personne ou des groupes de personnes intéressés ne peut être révélée sans le consentement exprès de ladite personne ou desdits groupes de personnes". De l'avis du Comité, il est préférable que la nécessité éventuelle de protéger l'identité de la (des) victime(s) présumée(s) soit prise en compte dans le règlement intérieur.

40. L'autre question qui se pose dans ce domaine concerne la fixation d'un délai dans lequel l'Etat doit répondre aux informations que lui a communiquées le Comité. Le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit un délai de six mois. Au cours de ses délibérations antérieures, le Comité avait envisagé de fixer un délai de trois mois. Il a été suggéré que cela permettrait de parvenir rapidement à une solution équitable. L'OIT et d'autres sources ont, toutefois, fait valoir que d'après leur expérience, un délai de trois mois était trop court pour que les gouvernements puissent répondre. Le Comité recommande donc de maintenir le délai de six mois.

41. Le texte proposé pour l'article 6 est le suivant :

"1. A moins qu'il ne considère qu'une communication doit être déclarée irrecevable sans notification à l'Etat partie concerné, le Comité porte toute communication dont il est saisi en vertu du présent Protocole à l'attention de l'Etat partie concerné, en respectant son caractère confidentiel.

2. Dans les six mois qui suivent, ledit Etat soumet au Comité des explications ou déclarations, en indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il a pu prendre pour remédier à la situation.

3. Au cours de l'examen d'une communication, le Comité se met à la disposition des parties concernées afin de faciliter un règlement de la question fondé sur le respect des droits et des obligations énoncés dans le Pacte.

4. Si un règlement intervient, le Comité établit un rapport comportant un exposé des faits et de la solution intervenue."

#### H. Examen des communications

42. Il est précisé dans le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques que le Comité se fonde sur "toutes les informations écrites qui lui sont soumises par le particulier et par l'Etat partie intéressé" (art. 5(1)). Dans la pratique, c'est là une disposition très généreuse, puisqu'elle n'exclurait aucune information, quelle qu'en soit la source, à la seule condition qu'elle soit expressément soumise par l'une ou l'autre des parties. Toutefois, il semble que si le Comité ne pouvait pas tenir compte d'informations qu'il a obtenues lui-même auprès d'autres sources, cela limiterait trop ses activités et serait contraire au but visé. Le Comité recommande qu'il soit autorisé à tenir compte de ces informations, à condition de les communiquer aussi aux parties concernées pour qu'elles puissent formuler leurs observations.

43. L'article 5 du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne précise pas les procédures que le Comité doit appliquer pour examiner les communications; il indique seulement que les communications seront examinées à huis clos. Il est inutile d'être plus précis dans le projet de protocole, et il suffirait d'indiquer que le Comité est habilité à adopter ses propres procédures pour l'examen des communications et que celles-ci doivent être examinées en séance privée. Le seul nouvel élément important recommandé par le Comité est la possibilité pour lui de se rendre dans le territoire de l'Etat partie dans le cadre de l'examen d'une communication. Avec une telle possibilité, à laquelle on aurait recours seulement si cela correspond au souhait de l'Etat partie concerné, la procédure serait suffisamment souple pour permettre au Comité, agissant en collaboration avec l'Etat partie, d'adapter son approche aux circonstances de l'espèce.

44. Il est aussi proposé que les constatations finales du Comité soient rendues publiques en même temps qu'elles sont communiquées aux parties directement concernées. Cela serait conforme à la pratique suivie au Comité des droits de l'homme.

45. Le texte proposé pour l'article 7 est le suivant :

"1. Le Comité examine les communications reçues en vertu du présent Protocole en tenant compte de toutes les informations qui lui sont soumises par l'auteur ou en son nom conformément au paragraphe 2 et par l'Etat partie concerné. Il peut aussi tenir compte des informations obtenues d'autres sources, à condition de les transmettre aux parties concernées pour qu'elles puissent formuler leurs observations.

2. Le Comité peut adopter des procédures qui lui permettent de vérifier les faits et d'évaluer dans quelle mesure l'Etat partie intéressé s'est acquitté des obligations qu'il a contractées en vertu du Pacte.

3. Dans le cadre de l'examen qu'il consacre à une communication, le Comité peut, avec l'accord de l'Etat partie concerné, se rendre dans le territoire dudit Etat.

4. Le Comité tient ses séances à huis clos lorsqu'il examine des communications au titre du présent Protocole.

5. Après avoir examiné une communication, le Comité adopte ses constatations en ce qui concerne les allégations formulées dans la communication et les adresse à l'Etat partie et à l'auteur, avec toutes recommandations qu'il juge appropriées. Ces vues sont dans le même temps rendues publiques."

#### I. Résultats de l'examen

46. Bien que le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoie simplement que le Comité fait part de ses constatations aux deux parties intéressées, la pratique du Comité des droits de l'homme, tout comme celle d'autres procédures comparables d'examen de plaintes, a considérablement évolué ces dernières années en ce qui concerne les diverses procédures de suivi. Pour l'élaboration d'un protocole à la fin des années 90, il convient donc, semble-t-il, d'être plus précis quant aux recommandations que le Comité pourrait faire en vue de remédier à toute violation qu'il a constatée. Cette approche apparaît comme tout à fait logique si l'on considère, d'une part, l'importance qu'accorde le Pacte international relatif aux droits civils et politiques à l'existence d'un recours utile en cas de violation et, d'autre part, l'approche proposée dans l'étude établie à l'intention de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités en ce qui concerne "le droit à restitution, à indemnisation et à réadaptation des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (E/CN.4/Sub.2/1993/8).

47. A la suite de ses débats, le Comité n'a toutefois pas recommandé d'inclure une disposition qui ferait expressément obligation à l'Etat partie concerné d'appliquer les recommandations du Comité, d'offrir un recours utile ou d'assurer l'octroi d'une indemnisation adéquate lorsqu'il y a lieu. Certes, il y aurait beaucoup à dire, sur le plan théorique, en faveur de telles mesures, mais il n'en est pas moins vrai, comme cela a été souligné pendant les débats, que rendre de telles mesures juridiquement contraignantes transformerait la nature de la procédure de quasi judiciaire en judiciaire. Or, dans ce dernier cas, des procédures plus complexes seraient en règle générale nécessaires, notamment une gamme plus étendue de garanties de procédure pour les parties concernées.

48. Au deuxième paragraphe, il est proposé de porter le délai pertinent à six mois, pour les raisons qui ont été invoquées à propos de l'article 6 (2) au paragraphe 40 ci-dessus.

49. Le texte proposé pour l'article 8 est le suivant :

"1. Quand le Comité estime qu'un Etat partie a violé les obligations contractées par lui en vertu du Pacte, il peut recommander audit Etat partie de prendre des mesures précises pour remédier à cette violation et empêcher qu'elle se reproduise.

2. Six mois au maximum après avoir reçu notification de la décision prise par le Comité au titre du paragraphe 1, ou à l'issue d'une période plus longue fixée par le Comité, l'Etat partie concerné fournit à celui-ci des détails sur les mesures qu'il a prises conformément au paragraphe 1 ci-dessus."

J. Procédures de suivi

50. Là encore, bien que le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne donne pas de précisions sur les procédures à mettre en oeuvre pour vérifier s'il est donné suite aux constatations adoptées dans tel ou tel cas, le Comité des droits de l'homme a mis au point, à cette fin, une procédure très complète. Le Comité recommande donc d'indiquer cette procédure dans les dispositions du projet de protocole.

51. Le texte proposé pour l'article 9 est le suivant :

"1. Le Comité peut inviter un Etat partie à examiner avec lui à une date fixée d'un commun accord les mesures que ledit Etat partie a prises pour donner suite à ses constatations ou recommandations.

2. Le Comité peut inviter l'Etat partie concerné à faire figurer dans ses rapports établis au titre de l'article 17 du Pacte des détails sur toutes mesures qui ont été prises comme suite aux constatations et recommandations du Comité.

3. Le Comité fait figurer dans son rapport annuel un compte rendu de la teneur de la communication et de l'examen de la question, un résumé des explications et des déclarations de l'Etat partie concerné et de ses propres constatations et recommandations, et la réponse de l'Etat partie concerné à ces constatations et recommandations."

K. Règlement intérieur, services de secrétariat, etc.

52. Etant donné que le Pacte proprement dit ne renferme aucune disposition particulière sur l'adoption du règlement intérieur, les réunions du Comité ou les responsabilités du Secrétaire général pour ce qui est d'assurer le service du Comité, il est recommandé de combler cette lacune dans le cadre de la procédure qui est prévue pour les communications dans le projet de protocole. Le Comité propose donc d'adopter des dispositions semblables à celles qui figurent dans d'autres traités importants relatifs aux droits de l'homme.

53. Le texte proposé pour l'article 10 est le suivant :

"Le Comité peut élaborer un règlement intérieur prescrivant la procédure à suivre dans l'exercice des fonctions qui lui sont confiées par le présent Protocole."

54. Le texte proposé pour l'article 11 est le suivant :

"1. Le Comité se réunit pendant le temps qui est nécessaire pour s'acquitter des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fournit au Comité le personnel, les installations et services et les ressources financières qui lui sont nécessaires pour s'acquitter des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole, et, en particulier, il veille à ce que le Comité dispose, à cette fin, des avis juridiques d'experts."

#### L. Dispositions finales

55. Les dispositions finales qu'il est recommandé d'inclure dans le présent projet de protocole suivent, pour l'essentiel, de très près celles qui figurent déjà dans le premier Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Des changements ont été apportés uniquement là où cela semblait nécessaire ou approprié pour un instrument qui sera peut-être adopté à la fin des années 90, alors que le précédent l'a été en 1966. En particulier, les dispositions aux termes desquelles le Secrétaire général est tenu de diffuser les divers documents et autres informations sont, semble-t-il, superflues aujourd'hui étant donné que les Etats parties reçoivent régulièrement notification de tous les faits nouveaux.

56. Le texte proposé pour les dispositions finales est reproduit ci-dessous. Aucun commentaire n'accompagne ici ces projets d'articles étant donné qu'ils sont suffisamment explicites et que la Commission devra régler les questions plus fondamentales dont traitent les articles antérieurs avant d'arrêter la version définitive de ces dispositions.

57. Le Comité a examiné longuement la question de savoir si des réserves au Protocole facultatif devaient être autorisées ou exclues ou si le protocole devait être muet sur ce point. Il est convenu de recommander que la Commission envisage de prévoir la formulation de réserves si elle adopte l'approche globale décrite au paragraphe 28 ci-dessus pour ce qui est des droits visés.

58. Le texte proposé pour les derniers articles est le suivant :

#### "Article 12

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout Etat qui a signé le Pacte.

2. Le présent Protocole est soumis à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat partie au Pacte. Les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### Article 13

1. Le présent Protocole entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du cinquième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront le présent Protocole ou y adhéreront après son entrée en vigueur, ledit Protocole entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 14

1. Le présent Protocole a force obligatoire pour chaque Etat partie en ce qui concerne tous les territoires soumis à sa juridiction.
2. Les dispositions du présent Protocole s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des Etats fédératifs.

Article 15

1. Tout Etat partie au présent Protocole peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général transmet alors tous projets d'amendements aux Etats parties audit Protocole en leur demandant de lui indiquer s'ils désirent voir convoquer une conférence d'Etats parties pour examiner ces projets et les mettre aux voix. Si, dans un délai de quatre mois à compter de la date de cette communication, le tiers au moins des Etats se déclarent en faveur de cette convocation, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des Etats présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.
2. Ces amendements entrent en vigueur lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des Etats parties au présent Protocole.
3. Lorsque ces amendements entrent en vigueur, ils sont obligatoires pour les Etats parties qui les ont acceptés, les autres Etats parties restant liés par les dispositions du présent Protocole et par tout amendement antérieur qu'ils ont accepté.

Article 16

1. Tout Etat partie peut, à tout moment, dénoncer le présent Protocole par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation portera effet une année après la date à laquelle le Secrétaire général en aura reçu notification.
2. La dénonciation n'entravera pas l'application des dispositions du présent Protocole à toute communication présentée avant la date à laquelle la dénonciation prend effet.
3. A compter de la date à laquelle la dénonciation d'un Etat partie prend effet, le Comité n'entame l'examen d'aucune nouvelle question concernant ledit Etat.

Article 17

Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies."

Notes

1. Voir E/1992/23 - E/C.12/1991/4, par. 360 à 366.
2. Voir E/C.12/1991/WP.2, E/C.12/1992/WP.9, E/C.12/1994/12, et E/C.12/1996/CRP.2/Add.1.
3. Voir E/C.12/1994/SR.42, 45 et 56; E/C.12/1995/SR.5 et 50; E/C.12/1996/SR.19 et 20; et E/C.12/1996/SR.42 à 47.
4. Right to Complain About Economic and Social Rights publié sous la direction de F. Coomans et G.J.H. van Hoof (Utrecht, Institut néerlandais des droits de l'homme, 1995).
5. Supplément No 38 des documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session (A/50/38 (1995)), chap. I.B, suggestion 7. Pour une analyse d'ensemble, voir A. Byrnes et J. Connors, "Enforcing the Human Rights of Women: A Complaints Procedure for the Women's Convention", 21 Brooklyn Journal of International Law (1996) 679 à 797.
6. Voir Conseil économique et social, Documents officiels, 1996, Supplément No 6 (E/1996/26), E/CN.6/1996/15 annexe III.
7. Voir Conseil de l'Europe, document H du 5 juillet 1995.
8. Rosalyn Higgins, "Encouraging Human Rights", 2 London School of Economics Quarterly (1988) 249.

-----