

**PACTE
INTERNATIONAL
RELATIF AUX
DROITS CIVILS
ET POLITIQUES**



Distr.
GENERALE

CCPR/C/SR.295
20 juillet 1981

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Treizième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 295ème SEANCE

Tenue au Palais des Nations, à Genève,
le jeudi 16 juillet 1981, à 10 h 30.

Président : M. MAVROMMATIS

SOMMAIRE

- Soumission de rapports par les Etats parties, conformément à l'article 40 du Pacte

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un memorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.6108, Palais des Nations, Genève.

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

GE.81-16510

La séance est ouverte à 10 h 55.

SOUSSION DE RAPPORTS PAR LES ETATS PARTIES, CONFORMEMENT A L'ARTICLE 40 DU PACTE
(point 3 de l'ordre du jour)

1. M. PRIETO (Représentant du Secrétaire général) donne lecture d'une note du Ministère des affaires étrangères de la République du Sénégal, dont les passages pertinents sont conçus comme suit :

"Au mois d'avril 1980, à l'occasion de l'examen du rapport présenté par le Sénégal à Genève, conformément à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, plusieurs membres du Comité des droits de l'homme des Nations Unies avaient émis des réserves sur certaines dispositions législatives et réglementaires, alors en vigueur au Sénégal, qui pouvaient, selon eux, être interprétées comme contraires à trois articles pertinents du Pacte.

Il s'agissait, précisément, de la limitation du nombre des partis politiques à quatre et de l'obligation qui était faite aux Sénégalais désireux de se rendre à l'étranger d'obtenir un visa de sortie du territoire national.

A ce propos, le Ministère a le plaisir d'informer le Secrétariat général de ce que ces dispositions ont été, récemment, abrogées, d'une part par la loi de révision constitutionnelle No 81-17 du 6 mai 1981 qui consacre, désormais, au Sénégal, l'existence d'un multipartisme illimité, et d'autre part la loi No 81-19 du 6 mai 1981 qui supprime l'exigence d'un visa de sortie."

2. M. LALLAH pense que cette information devrait être consignée dans le rapport du Comité. Il rappelle que la Suède avait, elle aussi, pris des mesures nouvelles à la suite du dialogue qui s'était établi entre son représentant et le Comité des droits de l'homme au sujet du Pacte.

3. M. SADI estime qu'il y a lieu de donner à l'information toute la publicité possible et de la transmettre aux Etats parties au Pacte pour les inciter à améliorer leurs lois et règlements. Il rappelle que non seulement la Suède mais aussi le Canada avait pris des mesures à la suite du dialogue instauré entre son représentant et le Comité au sujet du Pacte.

4. M. ERMACORA pense, lui aussi, que l'information communiquée au Comité devrait être consignée dans son rapport. Il souhaiterait que le texte de la note du Ministère des affaires étrangères de la République du Sénégal soit distribuée aux membres du Comité.

5. M. MOVCHAN, après avoir rappelé qu'il n'a pu assister à trois sessions, demande si cette manière de recevoir des informations des Etats membres constitue une pratique nouvelle. Il voudrait savoir si ces informations entrent dans la catégorie des renseignements supplémentaires communiqués au Comité, et sinon de quel genre d'informations il s'agit par rapport aux rapports périodiques des Etats parties, enfin si elles dispensent l'Etat partie de traiter de la même question dans son rapport ultérieur.

6. Sir Vincent EVANS estime que l'information reçue devrait être portée dès que possible à la connaissance des Etats parties, mais qu'elle ne concerne nullement la périodicité de leurs rapports. Elle devrait figurer in extenso dans le compte rendu analytique de séance, et la note adressée au Secrétaire général devrait être distribuée en tant que document du Comité. L'information devrait figurer aussi dans le rapport annuel du Comité.
7. M. BOUZIRI signale que l'information en question a déjà paru dans la presse de langue française. Il voudrait savoir si toute information par laquelle un Etat partie au Pacte signale une modification de sa législation en fonction du Pacte sera désormais communiquée aux autres Etats parties. Il se demande quel genre d'information il y a lieu de communiquer aux Etats parties.
8. M. HANGA pense, lui aussi, que l'information reçue doit être consignée dans le compte rendu analytique de séance. Mais il doute qu'il faille la faire figurer dans le rapport du Comité, compte tenu des dispositions de l'Article 40 du Pacte.
9. M. SADI estime qu'on doit distinguer entre les rapports obligatoires et les renseignements volontaires que les Etats parties veulent bien communiquer au Comité et qui vont au-delà des exigences du Pacte. Le Comité n'a pas besoin de décider de faire figurer dans son rapport tous les renseignements qu'il reçoit, mais rien ne l'empêche de décider d'y insérer tel ou tel renseignement reçu. C'est ainsi qu'il pourrait faire figurer dans son rapport annuel les renseignements du même ordre concernant le Canada et la Suède. Et l'article 40 du Pacte ne doit pas empêcher les Etats parties de communiquer des renseignements au Comité quand ils le veulent.
10. M. ERMACORA voudrait qu'on laisse la question en suspens jusqu'au moment où le Comité examinera son rapport annuel, puisqu'il s'agit de savoir si l'information reçue figurera ou non dans ce rapport.
11. M. BOUZIRI précise qu'il ne s'oppose nullement à ce que l'information reçue figuré dans le rapport annuel du Comité. Il voudrait seulement savoir dans quel cadre on la fera figurer.
12. Le PRESIDENT estime normal que l'information communiquée figure in extenso dans le compte rendu analytique de séance. Quant à savoir si elle doit être consignée dans le rapport annuel du Comité, c'est l'affaire du rapporteur. Quand le Comité examinera son rapport, il décidera s'il veut y maintenir ou non cette information. Par ailleurs, l'information en question n'est pas pertinente du point de vue des rapports périodiques, et sans doute n'est-elle pas assez complète pour pouvoir faire l'objet d'une discussion. Il ne fait aucun doute que l'Etat partie la réexposera ultérieurement devant le Comité dans les formes prescrites.
13. M. MOVCHAN remercie le Président de ces éclaircissements et précise que s'il a pris la parole, c'est parce qu'il considère le Pacte comme la base des travaux du Comité. Chaque fois qu'on introduit une innovation, ou une terminologie nouvelle, il y a lieu de bien les examiner, afin de ne pas créer de précédent indésirable.
14. En étudiant la législation de certains Etats parties au Pacte, M. Movchan a observé que depuis l'examen de leur rapport par le Comité, ils avaient promulgué des lois ou règlements nouveaux. Si le Comité fait figurer dans son rapport annuel des renseignements communiqués par les Etats parties sur les progrès réalisés dans la jouissance des droits inscrits dans le Pacte, cette pratique sera considérée par les Etats parties comme un encouragement à communiquer des renseignements entre deux rapports.

Les Etats parties peuvent en venir à penser qu'il leur faut informer le Comité des droits de l'homme dès qu'ils ont promulgué une loi nouvelle concernant le Pacte, sans attendre la présentation de leur rapport suivant. La question n'est pas à prendre à la légère car on doit étudier les effets à long terme des décisions du Comité et non pas seulement leurs effets à court terme. La question doit être envisagée également du point de vue des directives générales concernant la forme et le contenu des rapports communiqués par les Etats parties en vertu de l'Article 40 du Pacte.

15. Le PRESIDENT espère que le Comité tiendra compte des diverses opinions lorsqu'il abordera l'adoption de son rapport annuel. Il invite le Comité à examiner la question de la périodicité des rapports présentés par les Etats parties et rappelle qu'un groupe de travail avait reçu pour mission de formuler des recommandations au titre de l'alinéa f) du consensus énoncé dans le document CCPR/XIII/CRP.1/14.

16. M. LALLAH (Président du Groupe de travail du "Suivi") fait observer qu'au Groupe de travail, se sont fait jour autant de points de vue que le Groupe comptait de membres, à savoir MM. Bouzini, Graefrath, Movchan, Opsahl et lui-même, mais que le Groupe a malgré tout pu aboutir à un projet de décision sur la périodicité des rapports, projet qu'il a amendé par la suite. Le Groupe de travail a tenu compte en élaborant ce projet, des dispositions de l'Article 40 du Pacte et de l'invitation faite chaque année aux nouveaux Etats parties à soumettre au Comité un rapport dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Pacte pour ces Etats et, par la suite, chaque fois que le Comité en ferait la demande. A ce sujet, M. Lallah rappelle les articles 66 (paragraphe 2) et 70 du règlement intérieur qui sont à l'origine du consensus auquel le Comité est arrivé en octobre 1980 dans le dessein de mettre de l'ordre dans ses travaux en cours et futurs. Il donne lecture des paragraphes pertinents du texte de ce consensus, en insistant tout particulièrement sur le paragraphe f) (CCPR/C/XIII/CRP.1/Add.14).

17. Le Groupe de travail avait donc pour tâche d'élaborer un projet de décision sur la périodicité des rapports, en ayant cependant présentes à l'esprit les méthodes de travail élaborées par le Comité entre 1977 et 1981 pour nouer un dialogue avec les Etats parties. Le Groupe de travail a donc rédigé un premier projet (CCPR/C/XIII/CRP.3), qui a été révisé la veille en l'absence de MM. Opsahl et Movchan, mais avec le concours de M. Tarnopolsky. Ce projet révisé est ainsi conçu :

"Tenant compte de la décision du Comité, adoptée le 30 octobre 1980, de poursuivre son dialogue avec les Etats parties en prévoyant une périodicité pour la présentation des rapports ultérieurs,

Considérant que le temps disponible impose des limitations pratiques au nombre de rapports que le Comité peut examiner au cours des trois sessions qu'il tient chaque année,

Considérant en outre que certains Etats parties se sont déjà présentés plusieurs fois devant le Comité,

Le Comité des droits de l'homme décide que :

1. Sous réserve du paragraphe 2, chaque Etat partie qui, avant la fin de la présente session, a soumis son rapport initial, doit être prié de présenter au Comité un rapport périodique tenant compte des questions énumérées au paragraphe g) de la décision du mois d'octobre 1980.

- a) cinq ans au plus tard à compter de la fin de la session à laquelle son dernier rapport a été examiné par le Comité, ou en mars 1983, la date la plus tardive étant retenue; et
- b) ensuite, dans un délai de cinq ans à compter de la date retenue à l'alinéa a);

2. Dans le cas des Etats parties qui n'ont pas rempli leurs obligations en matière d'établissement de rapports, le Comité devra prendre cas par cas les décisions qui pourront être nécessaires pour assurer la périodicité de leurs rapports."

18. Dans la première partie du dispositif du projet, le Groupe de travail a essayé de souligner que la décision visait les méthodes de travail du Comité et les dates auxquelles les Etats parties étaient censés lui présenter des rapports. Le Pacte prévoit un intervalle de 15 mois entre la date de ratification du Pacte par un Etat et celle où l'Etat en question doit soumettre un rapport, période pendant laquelle l'Etat intéressé doit prendre les dispositions voulues pour être en mesure d'assumer les obligations que lui confère le Pacte. Le Groupe de travail a pensé que le Comité ne devrait pas être plus exigeant que ne l'est le Pacte et qu'il ne fallait pas demander à un Etat de lui faire rapport avant l'expiration d'un délai minimum de 18 à 24 mois; c'est pourquoi il a fixé à mars 1983 la date limite de présentation des rapports, compte tenu du délai nécessaire à l'échange de correspondance entre le secrétariat et les Etats parties. Le Comité ne doit pas non plus adopter de décision rétroactive. C'est pourquoi il doit accorder à un Etat qui lui a déjà présenté plusieurs rapports - comme c'est le cas du Royaume-Uni par exemple - un délai de cinq ans avant de lui demander un nouveau rapport supplémentaire. Le secrétariat a d'ailleurs établi à titre indicatif un calendrier montrant les dates auxquelles sont attendus les rapports des Etats parties.

19. Le paragraphe 2 du dispositif du projet tient compte du cas des Etats qui n'ont pas encore soumis leur rapport initial ou les renseignements supplémentaires qui leur ont été demandés. Le Groupe de travail a pensé à cet égard à certains cas particuliers et M. Iallah cite l'exemple de l'Iran, dont le nouveau Gouvernement a demandé qu'il ne soit plus tenu compte du rapport initial présenté par l'ancien régime.

20. M. ORTEGA dit que sa participation au débat est entravée par un problème linguistique étant donné qu'il ne maîtrise pas bien l'anglais et que certains documents n'existent que dans cette langue. Par ailleurs, se référant à l'allusion faite par M. Iallah au délai de deux ans à accorder aux nouveaux Etats parties pour présenter leur rapport initial, il tient à expliquer les difficultés que peuvent rencontrer certains pays, par exemple le Nicaragua, et qui les empêchent de présenter à temps les rapports attendus. Ainsi, de nombreux pays d'Amérique latine doivent faire des rapports à plusieurs instances internationales. M. Ortega pense notamment, dans le cas du Nicaragua, à la Commission interaméricaine des droits de l'homme invitée par le gouvernement de ce pays à se rendre sur place pour enquêter sur la situation des droits de l'homme et qui a établi un rapport de 260 pages sur lequel le Gouvernement nicaraguayen doit formuler des observations, ce qui implique un travail considérable pour un pays qui sort à peine d'une guerre civile dans laquelle 50 000 personnes ont trouvé la mort. L'appareil administratif et judiciaire a été en partie détruit, et les juristes et autres spécialistes des droits de l'homme font défaut au Nicaragua. En plus, au lieu de leur confier d'autres tâches, le Gouvernement nicaraguayen doit affecter un certain nombre de personnes à la rédaction d'une réponse au rapport d'Amnesty International et à l'établissement du rapport initial dont la présentation au Comité était prévue pour le 11 juin 1981. C'est là une situation dont le Comité doit avoir conscience.

21. Le PRESIDENT comprend les difficultés rencontrées par M. Ortega, mais fait observer que le texte du consensus adopté en octobre 1980 existe en espagnol (CCPR/C/XIII/CRP.1/Add.14). Il est vrai malheureusement que le projet de décision sur la périodicité des rapports dont M. Lallah a donné lecture n'existe qu'en anglais.

22. M. MOVCHAN appuie les observations de M. Ortega et rappelle que, le Comité étant formé de membres dont certains n'ont pas pour langue maternelle l'anglais, il incombe au secrétariat de veiller à ce que les textes soient disponibles dans toutes les langues de travail du Comité, surtout quand il s'agit d'un projet de décision. Les diverses versions doivent, naturellement, concorder.

23. Procédant à une comparaison entre les deux projets de décision du Groupe de travail relatifs à la périodicité des rapports, M. Movchan constate d'abord que le premier paragraphe de la première version a été remplacé par un préambule, solution qu'il ne désapprouve pas mais qui risque à son avis de déconcerter les Etats parties dans la mesure où ils pourraient voir dans la décision une initiative du Comité alors que, selon la première version, cette décision découle explicitement de l'article 40 du Pacte, dans lequel il n'est d'ailleurs nullement question de périodicité.

24. Ensuite, il ne voit pas qu'il soit utile de dire, comme on le fait dans le troisième alinéa du préambule de la nouvelle version, que certains Etats parties se sont déjà présentés plus d'une fois devant le Comité : évoquer le nombre de comparutions risque d'avoir, à long terme, des conséquences fâcheuses pour le Comité. Si l'on fait état de la décision du mois d'octobre 1980, ne conviendrait-il pas de la publier afin que les Etats parties en aient connaissance ? Il n'est pas facile non plus pour un Etat partie de savoir ce qu'il faut entendre par "rapport périodique", comme il est dit au premier paragraphe. De quel genre de rapport s'agit-il ? Et qu'advient-il des directives générales concernant la forme et le contenu des rapports ? N'ont-elles pas été adoptées par le Comité et ne convient-il pas, par conséquent, d'en tenir compte ?

25. Tout ce début est donc à modifier, conclut M. Movchan. Il faut se référer à l'article 40 du Pacte et expliquer pourquoi le Comité a jugé utile de soulever la question de la périodicité.

26. M. LALLAH dit que, si la deuxième version du projet de décision n'a pas été traduite dans les autres langues de travail, la faute n'en revient pas au secrétariat, le Groupe n'ayant pas pu le mettre au point suffisamment à temps. D'autre part, il précise que le texte de la première version du projet de décision auquel s'est référé M. Movchan a été publié sous la cote CCPR/C/13/CRP.3.

27. M. TOMUSCHAT, après avoir rendu hommage au Groupe de travail qui a formulé des recommandations dont il s'est largement inspiré pour établir son propre projet de décision, donne lecture du texte qu'il propose pour le dispositif de la décision, le préambule étant identique à celui du Groupe de travail :

"Le Comité des droits de l'homme décide ce qui suit :

- 1) Les Etats parties qui ont déjà présenté leur rapport initial devront présenter un rapport périodique ultérieur
 - a) cinq ans au plus tard à compter de la fin de la session au cours de laquelle leur rapport a été examiné par le Comité, ou pour le 31 mars 1983, la date la plus tardive étant retenue;

b) Au cas où leur rapport initial n'aurait pas encore été examiné par le Comité, cinq ans au plus tard à compter de la date à laquelle ils auront présenté ce rapport initial.

2. Par la suite, les Etats parties devront présenter des rapports périodiques ultérieurs :

a) cinq ans au plus tard à compter de la date retenue au paragraphe 1 ci-dessus; ou

b) cinq ans au plus tard à compter de la date à laquelle ils étaient tenus de présenter leur rapport initial conformément à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 40 du Pacte."

3. Si un Etat partie fournit des renseignements complémentaires après l'examen de son rapport et que le Comité examine ces renseignements complémentaires avec le concours de l'Etat partie concerné, le Comité peut reculer la date de présentation du rapport périodique suivant.

4. [Voir le paragraphe 2 du texte du Groupe de travail.]

28. Expliquant les raisons qui l'ont conduit à rédiger son propre texte, M. Tomuschat dit qu'il a jugé utile de bien faire la distinction entre les Etats qui ont déjà présenté leur rapport initial et ceux qui ne l'ont pas encore fait. D'autre part, il a estimé que le projet de décision du Groupe de travail n'est pas assez explicite dans le cas des Etats dont le Comité n'a pas encore examiné le rapport initial. En effet, il serait injuste de leur demander de présenter un nouveau rapport dès 1983. En outre, le texte du Groupe de travail ne tient pas suffisamment compte de la situation des pays qui pourront être amenés à ratifier le Pacte dans l'avenir.

29. Il lui a paru préférable de dire, au premier paragraphe, "les Etats parties... devront présenter" au lieu de "chaque Etat partie... doit être prié de présenter", car il serait difficile d'un point de vue pratique de faire dans chaque cas une demande séparée. L'objet du paragraphe 3 est d'encourager les Etats parties à fournir des renseignements complémentaires quand le contenu de leur rapport n'a pas tout à fait répondu à l'attente du Comité. Il ne s'agit donc pas du cas envisagé au paragraphe 2 du projet de décision du Groupe de travail.

30. Au sujet de certains points que M. Movchan a soulignés, il reconnaît que le troisième alinéa du préambule est mal venu et pense aussi qu'il faudrait mentionner l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 40 du Pacte, qui constitue la base juridique sur laquelle s'appuie l'action du Comité. Quant à la périodicité, il ne lui paraît pas possible de la contester, ce que ne fait d'ailleurs pas, sauf erreur, M. Movchan, car elle découle de l'article 40 du Pacte. Enfin, la décision du mois d'octobre 1980 obligera évidemment à réviser les directives générales, encore que cette question n'ait pas une importance capitale pour M. Tomuschat; quelques légères modifications lui semblent d'ailleurs devoir suffire.

31. M. HANCA estime qu'il convient de souligner, du point de vue juridique, que le délai de cinq ans mentionné dans le projet de décision du Groupe de travail représente un délai maximum et que le minimum est de quatre ans. A propos de la question de la périodicité des rapports, il note que M. Tomuschat parle de "rapport périodique ultérieur", et le texte du Groupe de travail de "rapport périodique". Or, comme l'a fait remarquer M. Movchan, ce terme ne figure pas dans le pacte. M. Hanga estime donc qu'il faudrait se contenter de dire "rapports ultérieurs".

32. Enfin, il lui paraît nécessaire de modifier le libellé du paragraphe 1 du texte du Groupe de travail, car les Etats parties s'étant engagés - donc en vertu d'une décision qui n'appartenait qu'à eux - à présenter des rapports, il n'y a pas à les en prier.

La séance est levée à 13 heures.