



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/1999/112
7 janvier 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS/FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-cinquième session
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

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

Note du secrétariat

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	2
II. OBSERVATIONS REÇUES DES GOUVERNEMENTS	2
III. OBSERVATIONS REÇUES D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES	4

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 1998/33 du 17 avril 1998, intitulée "Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement dans leurs efforts tendant à la réalisation de ces droits de l'homme", la Commission des droits de l'homme a prié le Haut-Commissaire aux droits de l'homme d'inviter instamment tous les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à faire part de leurs observations sur le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur un projet de protocole facultatif en vue de l'examen des communications relatives au Pacte (E/CN.4/1997/105, annexe).
2. En application de cette décision, une lettre a été adressée aux gouvernements concernés le 17 août 1998 pour leur demander de faire part de leurs observations.
3. Au 15 décembre 1998, des observations avaient été reçues de la Croatie et de la Finlande.
4. Des observations avaient aussi été communiquées, en réponse à la demande faite en 1997, par une organisation non gouvernementale, le Centre international de recherches et d'études sociologiques, pénales et pénitentiaires.
5. Le présent rapport contient un résumé des réponses reçues.
6. Les réponses supplémentaires éventuelles seront publiées dans un additif au présent document.

II. OBSERVATIONS REÇUES DES GOUVERNEMENTS

Finlande

[Original : anglais]
[19 octobre 1998]

Le Gouvernement finlandais estime nécessaire de renforcer l'application des droits économiques, sociaux et culturels à l'échelon mondial. La Finlande souhaite rappeler les observations qu'elle avait communiquées l'année dernière en réponse à la lettre du Secrétaire général en date du 27 août 1997, dans lesquelles elle se félicitait du rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur un projet de protocole facultatif prévoyant un mécanisme d'examen de communications dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (E/CN.4/1997/105, annexe) et affirmait qu'une procédure d'examen de communications permettrait d'assurer la reconnaissance et l'application des droits garantis dans le Pacte.

Par ailleurs, la Finlande aimerait appeler l'attention sur une mesure importante prise au sein du Conseil de l'Europe, à savoir l'adoption du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un mécanisme de plaintes collectives, qui est entré en vigueur le 1er juillet 1998 et, à l'égard de la Finlande, le 1er septembre 1998. Jusqu'ici, la Finlande est le seul État à reconnaître, conformément à l'article 2, le droit de toute organisation non gouvernementale nationale et représentative relevant de sa juridiction et ayant une compétence particulière sur les questions régies par la Charte de déposer des plaintes contre lui.

Croatie

[Original : anglais]
[12 novembre 1998]

La République de Croatie se félicite de l'idée d'élaborer un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels visant à permettre aux particuliers dont les droits qui leur sont reconnus en vertu du Pacte ont été violés de former un recours individuel. La surveillance internationale dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels est aussi importante à mettre en place que celle qui est assurée par divers mécanismes internationaux dans le domaine des droits civils et politiques. En dépit du long débat sur la question de l'opposabilité des droits économiques et sociaux, la République de Croatie partage l'avis du Comité selon lequel ces droits sont, dans une certaine mesure, pleinement invocables devant les tribunaux.

Le Gouvernement estime toutefois qu'il est essentiel que le Comité mette au point, pour assurer une application appropriée du futur protocole, un système clair d'indicateurs visant à définir le champ minimal des droits dont le respect doit être garanti indépendamment des perspectives économiques du pays considéré.

En ce qui concerne les dispositions du projet actuel, la République de Croatie souhaiterait suggérer quelques modifications mineures, comme indiqué ci-après.

1. Il est proposé de modifier l'expression "subject of the economic, social and cultural rights" figurant dans la version anglaise du préambule de manière à indiquer que les individus doivent jouir des droits économiques, sociaux et culturels. La distinction entre objet et sujet de droits ne semble pas s'imposer ici.

2. En ce qui concerne les questions de terminologie, il semble clair que le droit de saisine individuelle en vertu du protocole ne peut découler que de la violation d'un droit individuel reconnu par le Pacte. L'obligation faite aux États parties de présenter des rapports est sans nul doute une obligation internationale, mais sa non-observation ne constitue pas une atteinte à un quelconque droit individuel.

3. Puisque le Comité a accepté le principe selon lequel tout particulier ou groupe qui dépose une plainte doit être la victime de la violation ou agir au nom et au sus de celle-ci, il convient d'insérer l'expression "qui prétendent être victimes d'une violation" dès l'article premier, après le terme "groupes".

4. Le Gouvernement souscrit à l'approche globale proposée par le Comité à la section 2 de son rapport.

5. Dans le projet d'article 3, l'alinéa b) du paragraphe 3 introduit une disposition qui déroge à la pratique du Comité des droits de l'homme. Comment le Comité s'y prendra-t-il pour déterminer que l'autre procédure internationale est anormalement longue, sachant que, compte tenu de circonstances objectives, la plupart de ces procédures sont très longues ? Cette disposition pourrait être perçue comme une intention de laisser entendre que l'autre instance internationale manque d'objectivité ou de compétences, voire comme une tentative pour établir une sorte de hiérarchie entre les instances internationales. Quoi qu'il en soit, dans l'intérêt de la sécurité juridique, il est fortement suggéré de réexaminer cet alinéa.

6. Dans le projet d'article 6, le Gouvernement juge inacceptable que le Comité porte toute communication dont il est saisi à l'attention de l'État partie concerné, "en respectant son caractère confidentiel". Il n'est pas précisé comment le Gouvernement pourrait répondre à une requête anonyme portant sur un cas particulier, compte tenu notamment de l'exigence relative à l'épuisement des recours internes. Si cette expression signifie que le Comité ne rendra pas la plainte publique, le texte devrait être remanié pour l'indiquer clairement.

III. OBSERVATIONS REÇUES D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

Centre international de recherches et d'études sociologiques,
pénales et pénitentiaires :
Observations du professeur Claudio Zanghi (Italie)

[Original : français]
[27 octobre 1998]

1. Préambule : Je partage l'opinion générale de formuler un préambule bref et limité à l'essentiel. Dans cette perspective je me demande s'il n'est pas opportun de réunir le quatrième "*Rappelant ...*" et le cinquième alinéa "*Notant ...*" d) et e). En réalité le rappel existant à d) sur l'engagement pris par les États n'ajoute pas grand-chose à ce qui découle déjà du Pacte lui-même. Par contre le "*Notant*" de la lettre e) reflète une exigence impérieuse : une protection efficace et effective des droits de l'homme ne peut pas se réaliser sans donner aux individus qui se prétendent victimes un pouvoir d'action directe.

Ceci dit, je propose de fusionner les deux alinéas de manière à faire ressortir que le droit qu'on propose de reconnaître aux individus e) n'est que la conséquence logique et cohérente de l'engagement pris par les États et évoqué dans d).

Article premier : Aucune observation.

Article 2 : Aucune observation à la première partie de la phrase du premier paragraphe : l'indication des droits économiques sociaux et culturels reconnus dans le Pacte est opportune pour éviter que la disposition ne soit interprétée comme englobant les autres articles du Pacte. Je souscris entièrement à l'approche globale qui vise l'ensemble des droits reconnus pour éviter le soi-disant menu à la carte qui permettrait aux États de s'engager simplement pour certains droits.

Par contre la deuxième phrase soulève de sérieuses difficultés. Lorsqu'on parle de particulier ou de groupe "... agissant au nom d'un tel plaignant...", on évoque nécessairement les liens qui doivent exister entre la personne ou le groupe qui présente la plainte et la victime prétendue de la violation.

Je ne pense pas qu'on puisse accepter la disposition "agissant au nom du plaignant" sans préciser en même temps quelles sont les conditions en présence desquelles une personne peut être considérée comme agissant au nom de la prétendue victime.

Les motivations évoquées dans l'exposé des motifs ne sont pas convaincantes et parfois même inacceptables lorsque, par exemple, on considère suffisant que la personne qui présente la plainte doit simplement informer la prétendue victime ou recevoir de celle-ci une sorte d'autorisation.

Une disposition pareille, pour être pratiquement applicable, doit régler directement le problème ou renvoyer au système juridique interne de l'État concerné. La première solution est impossible tandis que la deuxième solution peut être implicite dans l'interprétation d'une norme qui ne résout pas expressément le problème.

Toute considération faite, et sur la base des précédents existant dans d'autres textes, je considère qu'il est préférable de limiter le texte aux seules personnes ou groupes qui se prétendent victimes.

Dans des cas particuliers et limités, dans lesquels, par exemple, la personne ou le groupe ne sont pas dans la possibilité matérielle de présenter la plainte (par exemple personne décédée), la jurisprudence du Comité pourra admettre la plainte présentée par une personne agissant au nom d'une autre, même si la situation n'est pas expressément visée par l'article.

Une solution intermédiaire pourrait aller dans le sens de limiter à des cas concrets cette hypothèse de la tierce personne. Et à ce propos, le seul cas qui, à mon avis, ne donne pas lieu à difficulté d'acceptation est le fait de l'impossibilité matérielle d'agir de la part de la personne victime.

Dans ce but l'article devrait se lire avec l'ajout "... lorsque celui-ci se trouve dans l'impossibilité matérielle de présenter la plainte".

Aucune observation sur le paragraphe 2 de l'article.

Article 3 : Sur les conditions de recevabilité, aucune observation en ce qui concerne les paragraphes 1 et 2 de l'article. Par contre, le paragraphe 3 soulève quelques problèmes. D'abord je constate qu'on a évité toute indication des délais. Or, même avec le précédent en la matière, je considère très difficile pour les États d'accepter d'être soumis à cette procédure sans limite temporelle par rapport aux faits qui sont à l'origine de la violation. Je suggère qu'un délai limité, après l'épuisement de voies de recours internes, soit prévu pour exercer le droit de présenter la plainte au Comité.

La deuxième phrase de b) soulève à mon avis des remarques plus importantes. La disposition "le Comité peut ..." vise à permettre au Comité d'examiner la communication nonobstant une procédure internationale déjà en cours. À mon avis, la solution est inacceptable en principe parce qu'elle est contraire à des principes de procédure reconnus au niveau international, mais il est d'autant plus inacceptable dans la mesure où la phrase "... est anormalement longue" donne un pouvoir discrétionnaire sans limites au Comité. Par conséquent, je propose de biffer la phrase.

Article 4 : L'idée visée au paragraphe 1 est à mon avis implicite dans l'activité de chaque organe qui prend position sur une plainte, une communication, un recours. Il va de soi que si les motivations présentées ne sont pas jugées suffisantes, l'affaire doit être rejetée pour défaut de motivation. Rien n'empêche, par la suite, de rouvrir l'examen de l'affaire si des preuves convaincantes sur la base des faits nouveaux sont présentées ultérieurement.

Ceci dit, je considère inutile le paragraphe 1 de l'article car il ne s'agit pas de refuser la poursuite de l'examen mais il s'agit simplement de rejeter la demande.

Le paragraphe 2 par contre peut garder sa place.

Article 5 : Aucune observation.

Article 6 : Pas d'observation.

Article 7 : Le paragraphe 1 soulève des problèmes par rapport aux observations que j'ai formulées à propos de l'article 2. Par cohérence, je suggère de biffer l'expression "ou en son nom" à la première phrase du paragraphe 1. Je suggère également de biffer le membre de phrase qui suit "conformément au paragraphe 2". En effet, ce renvoi présente deux inconvénients. D'abord, étant donné que le paragraphe 2 est rédigé dans le sens de donner une possibilité au Comité et non une obligation (le Comité "peut adopter" et non le Comité "adopte"), ce renvoi risque de rester dans le vide si le Comité n'adopte pas les procédures. En conséquence, toute procédure prévue au paragraphe 1 ne pourrait être examinée avant que le Comité ait adopté les règles de procédure visées au paragraphe 2. Ceci équivaldrait à donner au Comité une obligation d'adopter les procédures plutôt qu'une faculté.

En deuxième lieu, même si le Comité a toute la bonne volonté nécessaire pour adopter les règles de procédure, ceci pourrait demander un certain temps; ce qui équivaldrait à renvoyer l'application concrète du droit à présenter une communication.

Je suggère en conséquence de biffer ce renvoi au paragraphe 2 pour ne pas limiter davantage le droit de présenter une communication et la possibilité de l'examiner.

Pour ce qui est du paragraphe 2, on peut considérer implicite dans le fonctionnement de chaque organe la possibilité pour le même organe d'adopter toute règle de procédure estimée nécessaire. Dans cette perspective, il va de soi qu'on pourrait biffer l'ensemble du paragraphe 2.

Si par contre on considère préférable de le dire expressément, je n'ai rien contre, à condition d'éviter tout lien entre le paragraphe 1 et le paragraphe 2.

Pas d'observation sur les autres paragraphes.

Article 8 : Au paragraphe 2, je ne partage pas la solution de reconnaître au Comité le pouvoir discrétionnaire de fixer une période plus longue par rapport à la période de six mois prévue dans la disposition. D'abord, le délai de six mois est généralement acceptable et l'obligation qui en découle pour l'État est de fournir les détails sur les mesures prises. Dans des cas exceptionnels, dans lesquels, par exemple, les mesures indiquées par le Comité demanderaient des délais plus longs que les six mois, rien n'empêche l'État de fournir les détails dans les délais prévus (six mois), même si ceux-ci n'ont pas encore réalisé dans leur totalité les mesures indiquées par le Comité.

Dans ce cas tout à fait particulier, de nouvelles informations devront être fournies par la suite par le même État. Il s'agit, à mon avis, de situations exceptionnelles qui pourront être résolues sans problème par le fonctionnement du Comité et qu'il n'est pas nécessaire de prévoir dans le texte même de l'article.

Article 9 : Aucune observation.

Article 10 : Le règlement intérieur étant nécessaire pour le bon fonctionnement du Comité, je crois plus simple de dire "le Comité adopte un règlement...".

Article 11 : Pas d'observation.

Clauses finales : Aucune observation.
