



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GENERALE

CCPR/C/SR.349
5 avril 1982

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Quinzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 349ème SEANCE

Tenue au Siège, à New York
le jeudi 1 avril 1982, à 10 h 30

Président: M. MAVROMMATIS

SOMMAIRE

Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, Département des services de conférence, bureau A-3550, 866 United Nations Plaza.

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

La séance est ouverte à 11 h 5.

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 40
du pacte (suite)

Observations générales au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte et
questions relatives à l'examen des rapports supplémentaires

1. M. BOUZIRI, parlant en qualité de président du Groupe de travail sur les observations générales, déclare qu'il faut examiner plus en détail les articles 6, 7, 8 et 9 et peut-être l'article 10. La question de la périodicité, que le Groupe de travail a examinée, doit également être étudiée d'urgence.
2. Sir Vincent EVANS déclare que le Comité avait envisagé à l'origine d'établir un dialogue continu avec chacun des Etats parties devant établir un rapport, en commençant par examiner le rapport initial pour formuler ensuite des observations à son sujet, et poser des questions au représentant de l'Etat intéressé. On pensait que les réponses orales seraient complétées par des renseignements écrits sous forme de rapports supplémentaires. L'adoption de la décision relative à la périodicité (CCPR/C/19) du Comité en 1981 semble avoir été interprétée comme signifiant que le Comité se fondera sur des rapports périodiques présentés strictement tous les cinq ans, ce qui laisse supposer qu'il n'entamera la seconde série de dialogues que cinq ans au moins après la date fixée par le rapport initial. Les Etats qui doivent présenter des rapports et tous ceux qui s'intéressent à l'efficacité des procédures du Comité en ont retiré une mauvaise impression, car on ressort que l'Etat partie pourrait éviter de prendre toute mesure pendant cinq ans.
3. La décision du Comité relative à la périodicité doit être modifiée dans le sens d'une plus grande souplesse afin d'encourager les Etats parties à présenter des rapports supplémentaires dès que possible après l'examen de leur rapport initial, de sorte que le Comité puisse poursuivre son dialogue avec le maximum d'efficacité. Pour certains groupes d'Etats parties, la décision relative à la périodicité s'est révélée inefficace. Dans le cas des Etats dont le rapport initial a été trouvé insuffisant, il est souhaitable que la seconde phase du dialogue ait lieu aussitôt que possible. Lorsque le rapport initial était assez consistant mais qu'un rapport supplémentaire a néanmoins été proposé à l'examen du Comité, il est souhaitable que ce dernier rapport soit examiné dès que possible. Quelques Etats ont même attendu pour présenter leur rapport initial la date de présentation du rapport ultérieur, situation à laquelle le Comité a pensé lorsqu'il a adopté le dernier paragraphe de sa décision relative à la périodicité dans lequel il se réserve le droit de demander un rapport ultérieur chaque fois qu'il le juge bon.
4. Il n'est pas souhaitable que le Comité précise quels sont les Etats dont le rapport n'est pas satisfaisant. La décision relative à la périodicité devrait être formulée de manière à encourager la coopération des Etats, et non pas pour les critiquer. Afin d'obtenir la présentation de rapports satisfaisants sans aliéner les Etats parties, Sir Vincent Evans propose d'ajouter à la décision un paragraphe supplémentaire dont le texte serait le suivant:

/...

(Sir Vincent Evans)

- "3. Lorsqu'un Etat partie présente un rapport supplémentaire à la suite de l'examen de son rapport initial, ou de tout rapport périodique ultérieur, et que le rapport supplémentaire est examiné à une réunion avec les représentants de l'Etat en cause, le Comité repoussera, le cas échéant, la date de présentation du rapport périodique suivant de l'Etat partie."
5. Au sein du Groupe de travail, il a été proposé de fixer un délai limite d'une année pour la présentation des rapports supplémentaires. Cependant, ceci limiterait considérablement la liberté d'action du Comité car certains rapports devraient alors être rejetés. Il est indispensable que le Comité adopte une méthode souple.
6. M. GRAEFRATH estime que la notion de périodicité risquerait d'être remise en question si les Etats pouvaient repousser la date de présentation du rapport périodique par le seul fait de produire un rapport supplémentaire. C'est au Comité et non pas aux Etats parties, qu'il appartient de prendre une décision en ce qui concerne la périodicité. Une date limite doit être fixée pour la présentation des rapports supplémentaires. Pour encourager les Etats parties, la date de présentation du prochain rapport périodique pourra être calculée à compter de la date de présentation des rapports supplémentaires, lorsque ces derniers seront particulièrement détaillés. Le Comité doit éviter d'avoir l'air de critiquer les Etats parties, mais il ne peut pas permettre que la notion de périodicité soit remise en question.
7. M. OPSAHL souscrit à la proposition de Sir Vincent Evans. Les Etats doivent être encouragés à présenter des rapports supplémentaires qui devront être examinés aussitôt que possible, car il vaut naturellement beaucoup mieux encourager les Etats que formuler des critiques à l'endroit de certains d'entre eux. Cette nouvelle proposition tient amplement compte des critiques adressées à Sir Vincent Evans qui souhaitait à l'origine que le rapport supplémentaire soit considéré comme le rapport ultérieur de l'Etat partie. Il appartiendrait au Comité de fixer la période de renvoi de ce rapport, de sorte que il n'est pas indispensable de préciser la date limite de présentation des rapports supplémentaires.
8. M. BOUZIRI note que les propositions adoptées par Sir Vincent Evans et M. Graefrath semblent se rejoindre. La nouvelle proposition de Sir Vincent Evans mérite d'être examinée attentivement, et pourra sans doute permettre au Comité de parvenir à une décision très prochainement. Avant de poursuivre l'examen de la question, il faudrait attendre que le texte de la proposition soit disponible dans toutes les langues de travail.
9. M. HANGA pense également que pour approfondir la question, il faut attendre que le texte soit disponible dans toutes les langues.
10. M. TOMUSCHAT se déclare en faveur de la proposition de Sir Vincent Evans, et estime lui aussi que les Etats parties doivent être encouragés, faute de quoi ils ne coopéreront pas. Il reconnaît que la proposition doit être distribuée dans toutes les langues de travail.
11. M. LALLAH se félicite de l'évolution de la position de Sir Vincent Evans, et déclare que la sienne s'inspirera des considérations figurant au paragraphe 388 du

/...

(M. Lallah)

dernier rapport du Comité (A/36/40). Il rappelle que la période de cinq ans n'est pas immuable: peut-être que des périodes plus courtes, de trois ou quatre ans, deviendront-elles possibles. Il faudrait plus de temps pour examiner la proposition.

12. Le PRESIDENT dit que le Comité a avancé considérablement l'examen de cette question. Les propositions de Sir Vincent Evans représentent un compromis et font preuve de souplesse. Il appartient au Comité d'éviter de faire en sorte que les Etats parties n'abusent pas de la possibilité d'allonger la période séparant les rapports.

13. M. GRAEFRATH considère la proposition présentée par Sir Vincent Evans comme compromis. Mais un problème se pose du fait que le Comité devra décider dans chaque cas s'il doit repousser la date de présentation du prochain rapport périodique de l'Etat partie et de combien.

14. Le PRESIDENT fait observer que si l'on adopte la méthode proposée, il faudra également que le Comité décide s'il est nécessaire qu'il examine le rapport supplémentaire.

15. Sir Vincent EVANS déclare que le Comité devra prendre une décision, expresse ou implicite quelque soit le libellé de la proposition. La question à examiner est importante pour les personnes et les organisations qui suivent de près les travaux du Comité et qui se préoccupent de l'efficacité de ses procédures. Il faut absolument prendre une décision à ce sujet pendant la session en cours.

Application de l'article 4 du Pacte

16. M. OPSAHL dit qu'il faut examiner la question générale des dérogations et communications prévues par l'article 4 du Pacte et sa relation avec le système de rapports et les obligations des Etats parties prévus à l'article 40. Il ne faut pas oublier que les fonctions du Secrétaire général ne sont pas les mêmes aux termes de la Charte et aux termes du Pacte, surtout en ce qui concerne l'article 40. Dans l'exercice de ses fonctions, le Comité peut conformément à l'article 40, demander au Secrétaire général de le tenir informé de tout événement visé à l'article 4. On a souvent fait remarquer en diverses circonstances que le Comité devrait être informé des cas de mesures exceptionnelles et de la manière dont elles affectent les droits reconnus par le Pacte. Le paragraphe 3 de l'observation générale 5/13 figurant à l'annexe VII du rapport du Comité pour 1981 (A/36/40) indique que les procédures de communications et de rapports ont une égale importance mais n'explique pas la corrélation qui existe entre elles. Cette question s'inscrit dans un contexte plus vaste de procédures parallèles en matière de droits de l'homme, dans le système des Nations Unies. En vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40, le Comité a le pouvoir de demander ultérieurement d'autres rapports et des renseignements supplémentaires sur les mesures d'urgence affectant l'application du Pacte. M. Opsahl souhaite donc soumettre la proposition suivante à l'examen du Comité:

"En application de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques le Comité des droits de l'homme prie le Secrétaire général de

/...

(M. Opsahl)

prendre immédiatement les mesures ci-après, chaque fois qu'une dérogation sera faite au titre du paragraphe 3 de l'article 4:

a) Transmettre immédiatement la communication aux membres du Comité des droits de l'homme;

b) Attirer l'attention de l'Etat partie intéressé sur l'observation générale 5/13 et notamment sur ce qui concerne l'obligation d'établir un rapport à ce sujet et de l'informer que le Comité décidera au cours de sa prochaine session ordinaire ou extraordinaire, s'il doit demander un autre rapport au titre de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40, et qu'entre temps le Comité souhaite être tenu au courant de tous les faits nouveaux réels à la situation d'urgence, dans la mesure où elle affecte l'application du Pacte."

17. M. Opsahl fait valoir que cette proposition peut très bien s'appuyer sur l'observation générale 5/13. Si elle, ou une autre similaire, n'est pas adoptée, l'observation générale 5/13 et éventuellement le Pacte lui-même risquent de ne plus être appliqués dans des situations de ce genre. D'autre part, en raison des événements récents survenus dans divers Etats parties et à la lumière des débats qui se poursuivent dans d'autres organismes des Nations Unies ainsi que des études connexes, le Comité devrait élaborer d'autres observations générales tant en ce qui concerne la teneur de l'article 4 que la procédure qu'il préconise. Si le Groupe de travail n'est pas en mesure de présenter un texte à l'adoption au cours de la présente session du Comité, il devra s'efforcer de le préparer au plus tard pour la prochaine session.

18. M. ERMACORA dit que toute situation d'urgence a d'importantes répercussions sur les nations dans leur ensemble et sur la protection des droits de l'homme à titre individuel. Bien qu'il relève de la compétence souveraine des Etats de décréter des mesures d'exception et de suspendre certains droits, il en est d'autres pour lesquels le Pacte n'autorise aucune dérogation. Les organismes internationaux peuvent contribuer à prévenir les cas d'excès de pouvoir en réagissant rapidement à ces situations, en faisant rapport sur les faits nouveaux et en recommandant les mesures. Malheureusement, dans des situations de ce genre, les organismes des Nations Unies n'ont pas agi avec suffisamment de rapidité, comme on l'a vu par exemple au Chili en septembre 1973.

19. En cas de situation d'urgence, le Comité a le devoir d'examiner les communications et les rapports et l'obligation morale de veiller au respect des droits de l'homme. Comme le prévoit l'article 4 du Pacte, il faut prouver qu'un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et que l'état d'urgence a été officiellement proclamé. Les Etats parties sont tenus d'indiquer les mesures concrètes qu'ils ont prises et de préciser les effets qu'elles peuvent avoir sur l'application des droits de l'homme et si elles ont été prises dans la stricte mesure où la situation l'exigeait. D'autre part, les Etats parties doivent spécifier clairement que ces mesures ne sont pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international, qu'elles n'entraînent pas de discrimination et respectent les droits pour lesquels le Pacte n'autorise pas de dérogation. Le Comité doit également se tenir informé de la situation réelle suscitée

/...

(M. Ermacora)

par les mesures d'urgence et tout au moins avoir connaissance de tous les renseignements disponibles au sein du système des Nations Unies. Le Comité doit recevoir les rapports et les recommandations de la Commission des droits de l'homme, de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités ainsi que des renseignements pertinents provenant des organes de l'Assemblée générale. Le Comité devra alors créer, si nécessaire, un groupe de travail intersessions pour examiner la situation et les rapports provenant de ces diverses sources. Au titre de l'article 40 du Pacte, le Comité doit demander aux Etats parties de lui soumettre des rapports spéciaux sur les mesures qu'ils auront arrêtées dans les cas de situation d'urgence, étudier ces rapports aussi rapidement que possible et faire part de ses conclusions aux autres organismes compétents des Nations Unies.

20. Ces suggestions sont bien conformes au Pacte et au règlement intérieur actuel du Comité et ne constituent pas une ingérence dans les affaires intérieures des Etats. Surtout, cette procédure permettra de répondre rapidement aux situations d'urgence et de prévenir les cas d'excès de pouvoir de la part des Etats parties. Le Comité a une importante documentation à étudier en ce qui concerne les mesures d'exception et faillirait ses devoirs s'il se contentait d'examiner le côté abstrait de ces problèmes. La proposition de M. Opsahl devrait être étudiée soit par un groupe de travail soit par le Comité lui-même afin d'instituer le plus tôt possible un règlement pour traiter les situations d'urgence.

21. M. DIEYE dit qu'il partage le point de vue de M. Ermacora au sujet de l'article 4, en particulier quand il dit que les organismes des Nations Unies n'ont pas agi avec assez de rapidité dans les précédents cas de situations d'urgence et de dérogation aux dispositions du Pacte. Toutefois, il ne faut pas oublier que ces situations sont extrêmement délicates. Il serait déraisonnable et prématuré d'avancer que le Comité n'a pas agi dans le passé avec diligence et efficacité. Chaque situation demande une réaction immédiate mais compatible avec des circonstances particulières.

22. M. Dieye ne voit pas l'utilité de créer des organes spéciaux pour s'occuper des situations d'urgence, ce qui ne serait conforme ni à la lettre ni à l'esprit du Pacte. En vertu de l'article 40, le Comité est autorisé à demander aux Etats parties des rapports et des renseignements. Les mesures qu'il prend doivent être strictement conformes aux termes du paragraphe 1 de l'article 40, qui est suffisamment souple et général pour permettre au Comité de réclamer ces rapports chaque fois qu'une situation d'urgence survient. Le Comité devrait examiner les rapports présentés par les Etats parties dans ces circonstances et agir de la manière qu'il juge la plus appropriée.

23. M. Dieye ne peut souscrire à la création d'un groupe intersessions proposée par M. Opsahl. Pour que le Comité puisse demander un rapport à l'Etat partie, le Secrétaire général devrait cependant lui transmettre les renseignements qui lui sont présentés en ce qui concerne les dérogations aux dispositions du Pacte. Pour pouvoir agir en toute diligence, le Comité devrait exiger que l'Etat s'exécute dans un délai fixé; les Etats parties doivent comprendre qu'il s'agit de coopérer avec lui et non de répondre à une liste d'accusations. En bref, le Comité devrait étudier plus à fond les méthodes à utiliser en application de l'article 40, de manière à pouvoir agir rapidement dans les cas de situations d'urgences.

24. M. HANGA dit que le Comité n'a pas compétence pour interpréter l'article 4 in abstracto si le Comité souhaite des éclaircissement sur cet article - que pour sa part il trouve très clair - il devrait prendre l'avis des Etats parties qui se réunissent tous les deux ans. On a suggéré que le comité crée des organes spéciaux, mais il ne faut pas oublier que le Comité est un organe juridique, non pas politique, doté d'un mandat bien défini qu'il ne peut outrepasser.
25. Le Comité a eu l'occasion d'interpréter in contracto l'article 4 du Pacte lors de l'examen des rapports présentés par les Etats parties. Il a pu alors juger si les lois étaient compatibles avec le Pacte. le Comité devrait continuer d'appliquer sa décision relative à la périodicité des rapports présentés par les Etats parties et d'agir dans les limites de son mandat.
26. M. TARNOPOLSKY se prononce en faveur de la proposition de M. Opsahl, car le Comité ne peut s'acquitter de ses responsabilités en vertu du Pacte s'il ne considère pas les changements importants apportés à la constitution ou aux lois d'un pays, qui ont un rapport avec la protection des droits de l'homme. Il n'y a aucune raison pour que le Comité n'examine pas la situation d'un Etat à un autre moment qu'à la date à laquelle son rapport périodique doit être présenté. Par mesure d'équité, le Comité s'est efforcé d'adopter des procédures applicables à tout moment à tous les Etats. Toutefois, aux termes de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40, les Etats parties se sont engagés à présenter des rapports chaque fois que le Comité en ferait la demande. Le Comité a donc le pouvoir de demander un rapport à n'importe quel moment. Il est clair que si un Etat partie présente un rapport après avoir décidé l'état d'urgence, le Comité considérera ce rapport incomplet s'il ne contient pas d'informations sur les dérogations aux clauses du Pacte. Si une situation de normalité règne dans un pays et si aucun changement important ne se produit en ce qui concerne les libertés et les droits fondamentaux de l'homme, le Comité n'a visiblement pas besoin de demander à l'Etat partie concerné des rapports plus fréquents. Mais si, après que le Comité a examiné un rapport périodique, des changements importants se produisent, invalidant une grande partie du rapport, il n'y a aucune raison pour que le Comité doive attendre cinq ans pour recevoir des informations sur la situation. Si la préoccupation majeure est d'assurer un traitement égal à tous les Etats, M. Tarnopolsky estime qu'il est injuste qu'un Etat qui a déclaré l'état d'urgence peu avant la date à laquelle il doit soumettre son rapport périodique soit tenu de présenter un exposé plus complet qu'un autre Etat qui l'a déclaré peu après la date à laquelle son rapport a été examiné par le Comité. Les Etats peuvent même exploiter cette situation en levant l'état d'urgence juste avant la date à laquelle ils doivent présenter leur rapport et en le déclarant à nouveau peu après cette date.
27. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 4, un Etat partie qui use du droit de dérogation doit en informer immédiatement les autres Etats parties par l'entremise du Secrétaire général. Le Comité est déjà informé au début de ses sessions des nouvelles ratifications du Pacte, et il n'y a aucune raison pour qu'il ne soit pas informé à ce moment-là également des notifications de dérogation au Pacte. Toutefois, certains Etats parties omettent d'en faire part au Secrétaire général. En ce cas, rien dans le Pacte n'empêche le Comité, s'il détient des informations, quelle qu'en soit la source, concernant des dérogations, d'user de son autorité en vertu de l'article 40 pour demander un rapport spécial.
28. M. TOMUSCHAT approuve au premier chef l'opinion des orateurs précédents sur la proposition de M. Opsahl. Il fonde sa position sur deux prémisses: premièrement,

(M. Tomuschat)

le Comité des droits de l'homme a la charge de surveiller la jouissance des droits de l'homme aux termes du Pacte, et deuxièmement, le Comité doit porter une attention particulière aux états d'urgence, car les droits de l'homme sont particulièrement menacés dans de telles situations. La décision du Comité relative à la périodicité de la présentation des rapports est tout simplement insuffisante pour lui permettre de traiter efficacement les situations d'urgence. M. Tomuschat pense comme M. Tarnopolsky que le Comité doit demander des rapports en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40 dans les situations d'urgence. La forme que doivent prendre de tels rapports n'est pas précisée dans le Pacte et il n'y a aucune raison pour que le Comité ne puisse pas, en cas de situation tout à fait critique, inviter un représentant de l'Etat partie concerné à comparaître devant lui pour faire un exposé oral de la situation.

29. Quoi qu'il en soit, pour demander de tels rapports, la procédure doit être précisée et appliquée à tous les Etats parties sans exception, afin d'éviter que le Comité soit soupçonné de soumettre un Etat partie donné à une investigation spéciale. M. Tomuschat pense également comme M. Ermacora que le Comité doit recevoir la documentation appropriée de la part des organes des Nations Unies, en particulier les rapports établis pour la Commission des droits de l'homme qui concernent tout spécialement l'article 4 du Pacte.

30. La proposition de M. Opsahl ne peut malheureusement pas résoudre le problème des Etats qui omettent d'informer le Secrétaire général des dérogation aux termes de l'article 4. L'adoption de la proposition constituerait cependant un premier pas vers une solution, et le Comité doit examiner d'autres mesures pour traiter avec les Etats parties qui ont falli à leurs obligations aux termes du paragraphe 3 de l'article 4.

31. M. GRAEFRATH dit que le Comité a dû faire face à des situations d'urgence dans de nombreux pays qui ont adhéré au Pacte et que les réactions des Etats parties concernés ont été très variables. Dans le cas du Chili, où la violation de droits qui ne peuvent pas être suspendus est suffisamment prouvée, le Gouvernement n'a pas répondu à la demande d'informations précises faite par le Comité. Avant l'entrée en vigueur du Pacte, l'état d'urgence a été déclaré en Uruguay, mais le Comité n'en a été informé qu'en 1979. Depuis 1977, il a essayé d'obtenir de ce pays un rapport initial, et ce rapport n'a été présenté que récemment, avec cinq ans de retard. De plus, le rapport ne fait que répéter les informations concernant l'état d'urgence déjà fournies dans la notification donnée en 1979. Bien que le Comité ait eu connaissance, par des communications individuelles, de sérieuses violations des droits de l'homme en Uruguay, il n'a jamais demandé à l'Etat partie de présenter un rapport en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40. Dans le cas de la Colombie, il a été difficile d'obtenir des informations sur l'existence même d'un état d'urgence; finalement, en 1980, le Comité a été informé qu'il existe depuis 1976, mais aucun renseignement n'a été fourni sur la manière dont la situation des droits de l'homme en est affectée dans le pays. Le Comité n'a pas demandé de rapport spécial dans ce cas. Quant au Salvador, non seulement le Comité s'est abstenu de demander un rapport spécial, mais il hésite même à envoyer un ferme rappel signalant que la date de soumission du rapport initial est dépassée.

/...

(M. Graefrath)

32. Il y a un état d'urgence au Royaume-Uni pour la question de l'Irlande du Nord. Le Comité en a été averti en 1976; cette information a été répétée dans le rapport initial du Royaume-Uni en 1977, et en 1978 le Comité a été informé que les dérogations s'appliquent à tout le Royaume-Uni et qu'elles ne seront pas levées tant que la situation d'urgence qui les a rendues nécessaires n'aura pas pris fin. En 1979, lorsque les membres du Comité ont exprimé leur préoccupation au sujet des dérogations continuelles, au Royaume-Uni, aux articles 9, 10, 12, 17, 21 et 22 du Pacte, il leur a été répondu que la situation d'urgence menace la vie de la nation. Ainsi, malgré l'entière coopération du Gouvernement du Royaume-Uni, le Comité n'a jamais réellement discuté de la mesure dans laquelle les droits de l'homme ont été affectés par l'état d'urgence, et il n'a jamais pensé à demander de rapport spécial au Gouvernement.
33. Quant à la situation difficile qui règne au Liban, le Comité n'a jamais su si un état d'urgence a été officiellement proclamé, ni dans quelle mesure les droits stipulés dans le Pacte sont affectés par la déstabilisation et les actes d'agression continuels perpétrés depuis l'étranger contre cet infortuné pays. A propos de l'évolution de la situation en Iran, le Comité a examiné l'opportunité d'établir une procédure pour demander des rapports spéciaux en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 40 lorsque des changements constitutionnels considérables se produisent dans un pays, mais il n'a jamais pris de décision.
34. Jusqu'à présent, par conséquent, le Comité n'a pas une seule fois demandé de rapport spécial du fait de l'existence d'un état d'urgence. M. Graefrath se demande quels changements sont intervenus pour que les membres recommandent maintenant l'établissement d'une telle procédure. Si la proposition était adoptée, le Comité pourrait être accusé de partialité et s'exposer à la méfiance des Etats parties et à un défaut de coopération de leur part.
35. Il est essentiel de comprendre la situation juridique d'un Etat partie qui se prévaut du droit de déroger, à cause d'un état d'urgence, à certaines obligations établies par le Pacte, et la situation juridique du Comité dans de tels cas. Le Comité n'a pas à définir son propre mandat; il doit agir dans le cadre du Pacte. Conformément au droit international général, l'article 4 du Pacte stipule expressément qu'un Etat partie peut déroger aux obligations établies par le Pacte en cas d'urgence nationale. Le but est de rendre certaines obligations temporairement inopérantes. En conséquence, les mesures prises dans de telles situations ne peuvent être taxées d'illicéité, et cette position a été étayée dans un rapport préparé pour la Commission du droit international sur les circonstances qui excluent l'illicéité (A/CN.4/318/Add.1, par. 8). De telles mesures d'urgence ne peuvent être considérées comme des violations du Pacte car, conformément à l'article 4, certaines obligations sont temporairement inexistantes. Il doit être clair que le Comité n'a rien à voir avec les campagnes de propagande qui dénoncent la proclamation de l'état d'urgence dans un pays donné comme étant une violation des droits de l'homme. La proclamation de l'état d'urgence peut fort bien être un dernier recours pour protéger les droits de l'homme, et c'est précisément ce qui est envisagé à l'article 4.
36. Selon le droit international général, un Etat a le droit souverain de déclarer l'état d'urgence lorsqu'il considère qu'il n'a pas d'autres moyens de se protéger

/...

(M. Graefrath)

contre un péril grave et imminent. Bien que le but de l'article 4 soit de restreindre la déclaration d'un état d'urgence aux situations qui menacent la vie de la nation, le paragraphe 1) de l'article affirme clairement que seul l'Etat est compétent pour déterminer si une telle situation existe, et rien dans l'article 4 n'indique ou ne justifie l'hypothèse selon laquelle les Etats parties au Pacte auraient transféré leur compétence en la matière aux autres Etats parties, encore moins au Comité des droits de l'homme. L'article 4 ne stipule pas que les informations émanant d'un Etat qui déroge au Pacte doivent être transmises aux autres Etats parties ou au Comité pour approbation. Si telle avait été l'intention, une clause à cet effet aurait été expressément incluse dans le Pacte, en même temps qu'une procédure élaborée pour une telle fonction de contrôle extraordinaire.

37. Bien que le paragraphe 1 de l'article 4 dispose que les mesures d'urgence dérogeant aux obligations stipulées dans le Pacte doivent être limitées à la stricte mesure que la situation exige, il n'y a rien dans cet article qui autorise une interprétation selon laquelle les Etats auraient accepté qu'une tierce partie ait un droit de regard à ce sujet. Une telle interprétation serait en fait contraire au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Aucun gouvernement au monde n'est prêt à signer un traité donnant à qui que ce soit le droit de décider si l'existence de sa nation est en danger. Ainsi, lorsque le Gouvernement français a déclaré lors de son adhésion au Pacte que la formule "dans la stricte mesure où la situation l'exige" ne pouvait limiter le pouvoir qu'a le Président de la République de prendre les mesures exigées par les circonstances, il n'émettait pas une réserve mais donnait plutôt une interprétation correcte de la situation prévue au paragraphe 1 de l'article 4. En effet, le fait même que les Etats parties soient convenus de ne pas se prévaloir d'un état d'urgence chaque fois que cela serait possible aux termes de la législation internationale, mais uniquement lorsque l'existence de leur nation est menacée indique clairement qu'il revient à chacun de déterminer si l'existence de sa nation est menacée par un danger public et, si tel est le cas, jusqu'à quel point il doit contrer cette menace. En raison de leur souveraineté et de leur contact direct et permanent avec les impératif du moment, seules les autorités nationales sont en principe habilitées à décider s'il y a ou non un danger et, dans l'affirmative, quelle est la nature et l'ampleur des dérogations nécessaires, dans la mesure où il n'y a pas violation de la paix ou de la sécurité internationale. Cependant, le paragraphe 2 de l'article 4 spécifie les obligations auxquelles on ne peut déroger en cas d'état d'urgence, et ce qui est conforme au paragraphe 5 de l'article 60 de la Convention de Vienne sur la loi des traités.

38. Lorsque le Comité examine son rôle aux termes de l'article 4, il ne doit pas oublier qu'en vertu du paragraphe 3 de l'article 4, un Etat partie usant de son droit aux dérogations, est tenu d'en informer non pas le Comité mais les autres Etats parties et que seule une notification et non pas un rapport est exigée. Rien dans l'article 4 ni dans l'article 40 ne donne au Comité le pouvoir de se prononcer sur le statut d'une dérogation ou la réalité d'un danger public justifiant une telle dérogation ni de décider si la situation exige strictement les mesures prises par l'Etat partie concerné. Aux termes de l'article 4, le rôle du Comité se borne à vérifier que les autres Etats parties ont bien été immédiatement informés, et à déterminer quels sont les droits affectés par les mesures d'urgence, s'il y a eu dérogation aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 4, quelles sont les raisons

/...

(M. Graefrath)

pour lesquelles l'état d'urgence a été décrété et quand il a été mis fin aux dérogations. Le Comité excèderait son mandat s'il tentait en outre d'évaluer la légitimité de l'état d'urgence ou de juger si les mesures prises étaient strictement nécessaires.

39. Il a été fait référence aux procédures et dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et aux pratiques de la Commission européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. Il s'agit-là d'instruments internationaux spéciaux et il n'y a aucune raison de transférer la jurisprudence qui leur est applicable aux activités du Comité des droits de l'homme. Par ailleurs, la Commission européenne n'est pas habilitée à vérifier si un avis de dérogation est conforme ou non à l'article 15 de la Convention européenne. Il semble qu'aux termes du paragraphe 3 de l'article 15, la Commission soit habilitée à vérifier si un avis de dérogation est conforme ou non uniquement si la pétition contre l'Etat concerné a été présentée au titre de l'article 24 ou de l'article 25 de la Convention.

La séance est levée à 13 h 10.