



Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Distr. générale
19 mars 2018
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

Trentième réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

New York, 29 mai-1^{er} juin 2018

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**Suite donnée aux observations finales,
aux décisions et aux constatations**

Procédures de suivi des observations finales, des décisions et des constatations des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Note du secrétariat

Résumé

À leur vingt-neuvième réunion, les présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (ci-après « les organes conventionnels ») ont prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'établir, pour examen à la trentième réunion annuelle des présidents, un document rendant compte des progrès accomplis dans l'harmonisation des méthodes de travail et des pratiques des organes conventionnels dans les divers domaines mentionnés dans la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, et indiquant les domaines dans lesquels les présidents poursuivraient leurs efforts d'harmonisation.

Dans la présente note, le secrétariat donne un aperçu des débats auxquels la question du suivi des observations finales et des constatations a déjà donné lieu, et soumet à l'examen et à l'approbation des présidents les éléments possibles d'une procédure commune.



I. Introduction

1. À leur vingt-neuvième réunion, du 26 au 30 juin 2017, les présidents des organes conventionnels ont accueilli favorablement la note du secrétariat consacrée aux procédures de suivi des observations finales, des décisions et des constatations des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (HRI/MC/2017/4) et ont décidé de recenser les points communs des pratiques adoptées par leurs organes respectifs aux fins du suivi des observations finales et des constatations (voir A/72/177, par. 44). Les présidents ont aussi redit que les organes conventionnels devraient envisager de recommander aux États qui n'en disposaient pas de se doter d'un mécanisme national d'établissement de rapports et de suivi (voir A/72/177, par. 9).

2. L'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève, Treaty Bodies-Net, l'Open Society Justice et le HCDH ont coorganisé une réunion d'experts sur le suivi des recommandations des organes conventionnels, qui s'est tenue les 26 et 27 octobre 2017 à Genève¹. L'objectif de cette réunion était de faire part des expériences et des bonnes pratiques concernant le suivi des observations finales, des constatations et des visites et enquêtes, de recenser les principaux domaines dans lesquels il fallait aligner les procédures de suivi des recommandations des organes conventionnels, dans l'optique de débattre de ces domaines avec les organes conventionnels concernés, et de définir les domaines dans lesquels les organes conventionnels pourraient prendre des mesures effectives, dans le cadre de leur mandat, pour encourager le suivi des recommandations.

3. Au cours de cette réunion, les participants ont souligné que le HCDH manquait de ressources pour faire face à la charge de travail supplémentaire qu'entraînaient les procédures de suivi, compte tenu de la charge que représentait déjà l'examen des rapports des États parties et des communications émanant de particuliers. Ils ont souligné en particulier que les procédures de suivi n'étaient pas prises en compte dans les calculs relatifs aux ressources humaines allouées par l'Assemblée générale au HCDH à l'appui des travaux des organes conventionnels.

4. Il convient également de mentionner les effets de la décision de l'Assemblée générale de souscrire, dans sa résolution relative au budget (résolution 72/261 de l'Assemblée générale), à la recommandation faite par son Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires concernant la création de cinq postes temporaires pour une durée de deux ans à l'appui des travaux des organes conventionnels, en lieu et place des 11 postes jugés nécessaires par le Secrétaire général dans son premier rapport biennal (A/71/118).

5. En conséquence, dans des lettres adressées aux présidents des organes conventionnels par le Haut-Commissaire et la Haut-Commissaire adjointe le 2 et le 5 février 2018, respectivement, le HCDH a fait savoir aux organes conventionnels qu'il devait définir des priorités afin de faire un usage aussi efficace que possible des ressources dont il disposait. Il allait falloir réduire ou rationaliser encore certaines activités, en fonction de la charge de travail qui pouvait raisonnablement être attendue du personnel dans la durée, au vu du volume de documents que celui-ci était à même d'élaborer et de traiter, aussi bien pour le secrétariat qu'aux fins de la traduction, avant les séances des comités. Partant, il allait falloir adapter le temps de réunion en fonction des documents mis à la disposition des comités pour examen. Plus précisément, en ce qui concernait les procédures de suivi par écrit des examens des rapports des pays et des communications émanant de particuliers, le HCDH avait vivement incité les organes conventionnels à convenir d'une procédure commune harmonisée qui soit pleinement rationalisée et ne représente pas une charge de travail excessive pour le personnel. Dans son plan de gestion organisationnel, le HCDH avait mis davantage l'accent sur le suivi et la mise en œuvre de toutes les

¹ Voir http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=HRI/MC/2018/CPR.2&Lang=en.

recommandations des mécanismes relatifs aux droits de l'homme au niveau national, au sein de ses différents services et avec ses partenaires des Nations Unies.

II. Cadre général

6. Les débats sur la nécessité d'améliorer les procédures des organes conventionnels concernant la suite donnée à leurs observations finales, décisions et constatations et de doter le HCDH de moyens financiers et humains suffisants pour soutenir efficacement les travaux de ces organes se poursuit depuis 2003 au moins (voir HRC/MC/2017/4, par. 3). Il avait alors été reconnu également que le renforcement des capacités au niveau national, tant au niveau gouvernemental que dans la société civile, était déterminant pour la mise en œuvre des obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment les obligations relatives à la soumission de rapports (voir A/58/350, par. 17)

7. La note du secrétariat portant sur les procédures de suivi des observations finales, des décisions et des constatations des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (HRC/MC/2017/4) rappelle le contexte dans lequel s'inscrivent ces débats depuis 2003. À leur vingt-troisième réunion, en juin 2011, les présidents des organes conventionnels ont adopté le document soumis par le groupe de travail et proposant des points d'accord, avec une modification mineure (voir HRI/ICM/2011/3-HRI/MC/2011/2, par. 61, et A/66/175, par. 4).

8. Il est à noter qu'à cette réunion la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a dit, dans sa déclaration liminaire, que, compte tenu de la charge de travail toujours croissante dont ils devaient s'acquitter et du peu de ressources mises à leur disposition, les organes conventionnels devraient sans doute se poser la question de savoir si les procédures de suivi devaient être étendues à l'ensemble des organes conventionnels et si leur valeur ajoutée compensait véritablement les difficultés qu'elles engendraient. Elle a souligné que les procédures de suivi engendraient des séances et des coûts supplémentaires, à un moment où le système des organes conventionnels croissait et qu'il devenait de plus en plus urgent pour les organes de veiller à une affectation stratégique des ressources. Elle a ajouté que si, après analyse des coûts et des avantages, les organes conventionnels parvenaient à la conclusion que les procédures de suivi étaient vitales pour leurs travaux, il serait souhaitable qu'ils s'attachent à harmoniser et renforcer les procédures existantes. Ils pourraient pour ce faire s'appuyer sur les meilleures pratiques relevées au cours de leurs débats. En l'absence d'harmonisation dans ce domaine, la multiplication des méthodes de travail risquait de se poursuivre et la prévisibilité et la visibilité du système des organes conventionnels risquait de diminuer, tout comme son accessibilité.

III. Réflexion

9. La présente note a été établie par le secrétariat sur la base des éléments communs et des points d'accord déjà identifiés lors de précédentes réunions des présidents et à la suite de la dernière réunion d'experts sur la question. Elle traite des procédures de suivi par écrit mises en place par les organes conventionnels, et non le dialogue au niveau des pays, qui est une autre question. Elle s'adresse en particulier aux comités qui se sont déjà doté de procédures de suivi par écrit, le secrétariat étant conscient qu'un comité au moins (le Comité des droits de l'enfant) a mis un terme au suivi et qu'un autre (le Comité des droits des personnes handicapées) envisage de le suspendre pour des raisons de charge de travail et de temps de réunion. Les comités qui n'ont pas encore de procédures de suivi par écrit complètement achevées (le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille), devront se demander s'il y a lieu d'interrompre le processus compte tenu de la charge de travail actuelle et des restrictions relatives au temps de réunion.

10. Le secrétariat est également conscient que les présidents ont besoin de temps pour consulter leur comité avant la réunion annuelle des présidents, et les encourage à examiner cette question aussi bien pendant les sessions qu'entre les sessions, en tenant compte de la proposition ci-après.

IV. Éléments possibles d'une procédure harmonisée commune à tous les organes conventionnels pour le suivi des observations finales, des décisions et des constatations

A. Éléments possibles d'une procédure harmonisée commune pour le suivi des observations finales

11. On trouvera ci-après une proposition pour examen et approbation éventuelle à la trentième réunion des présidents :

a) Les observations finales devraient contenir un paragraphe type qui énonce les recommandations appelant un suivi et précise le calendrier de ce suivi, de sorte qu'il ne soit pas nécessaire de rédiger une lettre ou un document distinct ;

b) Les observations finales devraient inviter expressément l'État partie à informer le comité de ce qu'il prévoit de faire pour donner suite, pendant le cycle en cours, à toutes les recommandations formulées dans les observations finales ;

c) Un rappel type devrait être adressé à l'État partie si aucune réponse n'a été reçue à la date fixée ;

d) Les recommandations appelant un suivi devraient fixer des objectifs spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et définis dans le temps (SMART). En outre, elles doivent avoir un caractère grave/urgent/protecteur et pouvoir être mises en application dans les délais impartis. La liste n'est pas exhaustive² ;

e) Le calendrier devrait être le même pour tous les comités. En principe, le délai fixé pour la réception d'informations complémentaires sur la suite donnée à certaines recommandations devrait être d'un an ou deux ;

f) Dans l'idéal, seulement deux à quatre recommandations devraient faire l'objet d'un suivi³ ;

g) Un seul cycle – cela signifie que le rapporteur/les coordonnateurs/le comité n'évaluera/ont qu'une fois les informations fournies par l'État sur la suite donnée aux recommandations. Au cours de cette évaluation, le rapporteur/les coordonnateurs/le comité pourra/ont demander des compléments d'informations ou des éclaircissements, auquel cas la réponse apportée par l'État partie sera considérée comme faisant partie intégrante de son rapport périodique suivant et/ou examinée dans le cadre du dialogue suivant.

h) Les critères et le barème d'évaluation restent du ressort du rapporteur/des coordonnateurs/du comité chargé(s) du suivi. Une évaluation qualitative des informations fournies et du degré de mise en œuvre devrait être menée selon une grille commune, allant de A (suivi le plus satisfaisant tant en termes de qualité des informations fournies qu'en termes de mesures adoptées) à E (suivi le moins satisfaisant – absence de réponse ou

² Parmi les points d'accord adoptés par les présidents en 2011, il est fait référence, au paragraphe A d) du chapitre VIII, à la formulation de critères précis, comme la « faisabilité » et « l'urgence », pour la sélection des recommandations appelant un suivi. Au paragraphe A l) du même chapitre, il est fait référence à la forme des recommandations, qui doivent « être concises et précises », se rapporter « directement à la question examinée » et être structurées « autour d'objectifs à court, à moyen et à long terme ».

³ Parmi les points d'accord adoptés par les présidents en 2011, il est fait référence au paragraphe A 3) du chapitre VI à une limite du nombre de recommandations, qui devrait se situer « entre deux et quatre ». Au paragraphe A m) du chapitre VIII, il est question de « réduire la longueur des observations finales afin de parvenir à une efficacité et à un impact accrus ».

adoption de mesures contraires aux recommandations). Le raisonnement et l'évaluation du comité devraient être rendus publics ;

i) Le secrétariat manque actuellement de ressources pour rédiger des résumés des rapports de suivi ou des autres documents reçus. Il publiera sur Internet ces informations telles qu'elles lui sont parvenues, et c'est au rapporteur chargé du suivi, aux coordonnateurs ou au comité qu'il incombera de rédiger un projet de lettre d'évaluation. Le secrétariat enverra la lettre d'évaluation finale et, éventuellement, un rappel à la mission permanente concernée ;

j) Le secrétariat manque actuellement de ressources pour établir des rapports intermédiaires distincts sur le suivi. Les informations relatives au suivi, y compris les rapports des États parties, seront publiées sur le site Web telles qu'elles auront été reçues, avec des renvois vers les observations finales correspondantes. Les communications émanant d'institutions nationales des droits de l'homme, d'organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes seront publiées telles qu'elles auront été reçues sur un site Web dédié. Il est suggéré de limiter chacune des contributions à 3 500 mots⁴.

B. Éléments possibles d'une procédure harmonisée commune pour le suivi des décisions et des constatations

12. On trouvera ci-après une proposition pour examen et approbation éventuelle à la trentième réunion des présidents :

a) Dans les constatations qu'il transmet à l'État partie, le comité devrait inclure un paragraphe type dans lequel il précise la date limite pour la réponse et : i) demande quelle autorité nationale ou personne de référence est spécifiquement chargée de coordonner la mise en œuvre des constatations ; ii) demande quelle est l'autorité compétente, en particulier pour ce qui est de la réparation demandée par le comité ; iii) demande que soit fourni un calendrier précis pour la mise en œuvre de chaque élément de la réparation, y compris les éléments touchant à la publication, à la traduction, à la diffusion et aux garanties de non-répétition ;

b) Le délai dans lequel l'État partie doit fournir des renseignements sur les mesures qu'il a prises pour se conformer aux constatations ou y donner suite devrait être de six mois à compter de la date à laquelle les constatations lui ont été communiquées ;

c) Le délai dans lequel l'auteur de la communication peut adresser des observations sur la réponse de l'État partie devrait être de trois mois ;

d) Si la mise en œuvre n'est pas satisfaisante, commence alors une période d'une durée de dix-huit mois à compter de la date d'envoi, permettant des échanges entre les parties et un dialogue avec des représentants de l'État, dans l'idéal des membres de la délégation présente à Genève pour le dialogue (examen du rapport) (afin de pouvoir poser des questions techniques et ciblées à des représentants plus spécialisés) ;

e) Vingt-quatre mois après l'adoption des constatations, le comité devrait évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre et rendre compte de son évaluation. Cette évaluation devrait être transmise aux deux parties et rendue publique ;

f) Au cours du dialogue, les États parties devraient être systématiquement invités à faire le point sur la suite donnée aux constatations, comme c'est le cas actuellement ;

⁴ Parmi les points d'accord adoptés par les présidents en 2011, il est question au paragraphe A n) du chapitre VIII de veiller à ce que les informations de suivi soient rendues publiques, à moins que la Convention n'en dispose autrement.

Il est question au paragraphe A o) du même chapitre de faire en sorte que la documentation soit disponible « sous un format accessible ».

Il est fait référence au paragraphe A p) du même chapitre à « la page Web de chaque comité consacrée au suivi ».

- g) Les États parties comme les auteurs devraient être informés du calendrier susmentionné ;
 - h) Les critères au regard desquels le dialogue peut être rompu ou suspendu seront rendus publics ;
 - i) Il sera mis fin au dialogue si : i) le suivi donne satisfaction ; ii) le secrétariat a perdu le contact avec l'auteur ; iii) l'auteur ne manifeste pas d'intérêt pour le suivi ;
 - j) Le dialogue sera suspendu si : i) l'État partie persiste à refuser de donner suite aux constatations et/ou à refuser de poursuivre le dialogue ; ii) trois ans se sont écoulés depuis l'adoption des constatations ;
 - k) Le comité devrait motiver toute décision de rupture ou de suspension du dialogue dans une affaire donnée.
-