



Conseil économique et social

Distr. générale
10 janvier 2002
Français
Original: anglais

Commission de la condition de la femme

Quarante-sixième session

4-15 mars 2002

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Communications relatives à la condition de la femme

Rapport du Secrétaire général évaluant les incidences des réformes des mécanismes dans le domaine des droits de l'homme (procédure 1503) en ce qui concerne les communications relatives à la condition de la femme

Introduction

1. À sa quarante-cinquième session, la Commission de la condition de la femme a adopté la décision 45/103 concernant le rapport du Secrétaire général (E/CN.6/2001/12) évaluant les incidences des réformes des mécanismes dans le domaine des droits de l'homme (procédure 1503) en ce qui concerne les communications relatives à la condition de la femme. Dans cette décision, la Commission, ayant examiné le rapport du Secrétaire général qui avait été soumis à sa quarante-cinquième session, relatif à l'évaluation des incidences des réformes des mécanismes dans le domaine des droits de l'homme en ce qui concernait les communications relatives à la condition de la femme, ainsi que les points de vue exprimés à cet égard par les États Membres, a décidé de demander au Secrétaire général de lui soumettre un autre rapport sur les procédures de communications de la Commission et sur les moyens de les rendre encore plus efficaces, en se fondant, notamment, sur les opinions écrites des États Membres et en tenant compte des débats qui s'étaient déroulés pendant sa quarante-cinquième session. Le

rapport approfondi, qui pourrait contenir certaines recommandations, devrait être soumis aux États Membres dans les meilleurs délais, avant la quarante-sixième session de la Commission, pour examen à cette session¹. Le présent rapport est présenté en application de cette décision.

I. Aperçu général

Mandats de la Commission de la condition de la femme et de la Commission des droits de l'homme

2. La procédure de communications de la Commission de la condition de la femme a été établie en application des résolutions 76 (V) du 5 août 1947, 304 I (XI) des 14 et 17 juillet 1950, 1983/27 du 26 mai 1983 et 1992/19 du 30 juillet 1992 du Conseil économique et social. Conformément à ces résolutions, la Commission a pour mandat d'examiner les

* E/CN.6/2002/1.



communications confidentielles et non confidentielles relatives à la condition de la femme.

3. Conformément à la résolution 1983/27 du Conseil économique et social, les communications sont d'abord examinées par un groupe de travail de session composé de cinq membres de la Commission originaires des différentes régions. Le Groupe de travail a le rôle suivant :

a) Examen, en séances privées, de toutes les communications, y compris les réponses des gouvernements concernés, en vue de porter à l'attention de la Commission les communications qui paraissent révélatrices de pratiques injustes et discriminatoires systématiques et solidement attestées à l'égard des femmes [résolution 1983/27 du Conseil économique et social, par. 4 a)];

b) Préparation d'un rapport dans lequel « seront indiquées les catégories de communications les plus fréquemment soumises à la Commission » [résolution 1983/27 du Conseil économique et social, par. 4 b)].

4. Le Groupe de travail soumet un rapport à la Commission, à chaque session, et, après avoir examiné ce rapport, celle-ci peut faire des recommandations au Conseil économique et social sur les mesures que ce dernier peut souhaiter prendre au sujet « des tendances et des régularités qui se dégagent des communications » (résolution 1983/27 du Conseil économique et social, par. 5). La Commission n'est autorisée à prendre aucune autre mesure.

5. La procédure 1503 de la Commission des droits de l'homme est fondée sur les résolutions 75 (V) du 5 août 1947, 728 F (XXVIII) du 30 juillet 1959, 1235 (XLII) du 6 juin 1967, 1503 (XLVIII) du 27 mai 1970 et 2000/3 du 16 juin 2000 du Conseil économique et social. Aux termes de la résolution 1235 (XLII), la Commission des droits de l'homme est autorisée « à examiner les renseignements concernant les violations flagrantes des droits de l'homme » (par. 2) contenus dans les communications et, au besoin, « à entreprendre une étude approfondie des situations qui révélaient de constantes et systématiques violations des droits de l'homme ... et à présenter un rapport, assorti de ses recommandations, au Conseil² » (par. 3). Aux termes de la résolution 2000/3 du Conseil, résultant de la révision de la procédure confidentielle adoptée au moyen de la résolution 1503 (XLVIII) (« la procédure 1503 »), le Groupe de travail des communications de la

Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme examine les communications faisant état de violations des droits de l'homme et les réponses de tout gouvernement « aux fins de porter à l'attention du Groupe de travail des situations (de la Commission des droits de l'homme) les situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (résolution 2000/3 du Conseil, par. 2).

6. Le Groupe de travail des communications se réunit après la session annuelle de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme; le Groupe de travail des situations se réunit, quant à lui, un mois au moins avant la session de la Commission des droits de l'homme afin d'examiner le rapport et les recommandations du Groupe de travail des communications et de décider si certaines situations particulières dont il est saisi doivent être renvoyées à la Commission des droits de l'homme, et d'examiner en outre les situations particulières que la Commission a gardées à l'étude. Dans ces cas-là, le Groupe de travail soumet à la Commission des droits de l'homme « un rapport confidentiel dans lequel il dégage les principaux sujets de préoccupation, qui est normalement accompagné d'un projet de résolution ou de décision recommandant à la Commission la suite à donner » (résolution 2000/3 du Conseil économique et social, par. 5).

7. Après avoir discuté de la situation avec le pays concerné en séances privées, la Commission des droits de l'homme décide des mesures à prendre. La suite donnée devrait être l'une des suivantes :

« a) Mettre fin à l'examen de la question lorsqu'il n'y a pas lieu de le poursuivre ou de prendre d'autres mesures;

b) Garder la situation à l'étude en tenant compte de tous autres renseignements qui pourraient être reçus du gouvernement concerné et de toutes nouvelles informations qui pourraient parvenir à la Commission au titre de la procédure 1503;

c) Garder la situation à l'étude et nommer un expert indépendant;

d) Mettre fin à l'examen de la question au titre de la procédure confidentielle régie par la

résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social afin d'entreprendre l'examen de la même question au titre de la procédure publique régie par la résolution 1235 (XLII) du Conseil [résolution 2000/3 du Conseil économique et social, par. 7 d)]. »

8. Aux termes de la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme, les communications sont simplement considérées comme des sources d'information destinées à permettre de définir les tendances et les constantes des violations des droits fondamentaux de la femme, et comme base pour la formulation de recommandations générales et la conception des politiques. La Commission n'est pas habilitée à se concentrer sur des situations nationales en tant que telles, à mener des enquêtes ou à prendre d'autres mesures concernant un pays donné. La procédure 1503 met quant à elle l'accent sur l'identification de situations nationales dans lesquelles il semble qu'il y ait violations flagrantes des droits de l'homme et sur l'examen de ces situations en vue de prendre des mesures destinées à remédier, en partie au moins, à ces situations.

II. Quarante-cinquième session de la Commission de la condition de la femme

9. Le Secrétaire général, dans le rapport (E/CN.6/2001/12) qu'il a présenté à la Commission de la condition de la femme, à l'occasion de sa quarante-cinquième session, soulevait plusieurs questions relatives au fonctionnement des deux procédures de communications, notamment en ce qui concernait l'examen par la Commission de la condition de la femme des communications établies en application de la résolution 1503³. Il soulignait en particulier que, dans l'établissement des listes de communications, le résumé partiel d'une communication établie en application de la résolution 1503 (n'incluant que les éléments qui concernaient les violations à caractère sexospécifique) pouvait déformer le contenu de la communication et rendre difficile l'évaluation de la réponse d'un gouvernement (par. 26); que les gouvernements n'étaient pas avisés de ce que des communications qui étaient examinées dans le cadre de la procédure établie par la résolution 1503 étaient également examinées par la Commission de la condition de la femme (par. 32); que les différents

cycles annuels établis par les deux procédures faisaient que, dans certains cas, des communications présentées en vertu de la procédure 1503 étaient examinées par la Commission de la condition de la femme en l'absence d'une réponse des gouvernements (par. 37); il insistait aussi sur le partage des informations (les résumés de certaines communications présentées selon la procédure établie en application de la résolution 1503, les communications elles-mêmes et les réponses fournies par les gouvernements) entre le Haut Commissariat aux droits de l'homme et la Division de la promotion de la femme du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (par. 39). Le rapport présentait un certain nombre d'options pour régler ces problèmes, comme de faire figurer le résumé complet de chaque communication présentée selon la procédure établie en application de la résolution 1503 dans la liste des communications transmise à la Commission de la condition de la femme (par. 27); d'informer chaque gouvernement concerné que la communication présentée selon la procédure établie en application de la résolution 1503 était également examinée dans le cadre de la procédure des communications de la Commission de la condition de la femme (par. 33); et de synchroniser les calendriers des deux procédures (par. 38 et 41).

10. Le rapport du Secrétaire général exposait un certain nombre d'options afin d'améliorer encore la procédure de la Commission de la condition de la femme, entre autres : la transformation de la procédure de communications en un mécanisme d'examen des « situations », semblable à la procédure 1503 révisée, mais faisant intervenir le Groupe de travail des communications de la Commission, puis la Commission plénière [par. 54 a)]; la transformation de la procédure de communications en un mécanisme d'examen des « situations », mais accompagnée de la constitution d'un groupe de travail composé d'experts indépendants qui seraient chargés de l'examen préliminaire des situations pour la Commission plénière [par. 54 b)]; la nomination d'un rapporteur spécial de la Commission qui s'acquitterait des fonctions du Groupe de travail et rendrait compte des communications reçues à la Commission [par. 54 c)]; la nomination d'un rapporteur spécial thématique de la Commission qui aurait pour rôle premier de recueillir l'information (notamment en recevant les communications) et d'établir un rapport détaillé sur un sujet en particulier que la Commission pourrait utiliser

comme point de départ pour formuler de nouvelles orientations politiques [par. 54 d)].

11. Lors du débat sur le rapport du Secrétaire général, les États Membres ont reconnu qu'il fallait revoir et améliorer la procédure de communications de la Commission et ont pour la plupart proposé que cette procédure soit renforcée et développée. Plusieurs se sont dits préoccupés par le fait que certaines des propositions faites dans le rapport du Secrétaire général risquaient de causer un chevauchement des procédures établies dans les organismes créés en vertu de la Charte, notamment la procédure 1503 de la Commission des droits de l'homme ou les procédures de communications établies en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme. Plusieurs États Membres se sont dits inquiets à l'idée d'un partage d'informations confidentielles entre la Commission des droits de l'homme et la Commission de la situation de la femme. Certains ont estimé que le rapport du Secrétaire général était un bon point de départ pour entreprendre l'examen de la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme. Un grand nombre d'États Membres ont exprimé leur appui à la recommandation tendant à ce que les gouvernements concernés soient informés du fait que des communications comportant des aspects de sexospécificité reçues par la Commission des droits de l'homme en application de la procédure 1503 étaient transmises à la Commission de la condition de la femme. Certains ont proposé de synchroniser le cycle des communications de la Commission de la condition de la femme et celui des communications faites en vertu de la procédure 1503 en vue de permettre aux États Membres de répondre aux communications.

III. Opinions écrites présentées par les États Membres

12. Au 10 décembre 2001, six États Membres, dont l'un s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE), avaient, en réponse à l'invitation du Secrétaire général, communiqué des observations au sujet du rapport qu'il avait présenté à la quarante-cinquième session de la Commission de la condition de la femme⁴.

13. En ce qui concerne la préparation des listes des communications, l'Argentine s'est dite en faveur de l'option présentée dans le rapport que le Secrétaire général avait soumis à la Commission, lors de sa

quarante-cinquième session, selon laquelle le résumé complet de chaque communication présentée selon le mécanisme créé en application de la résolution 1503 serait fourni à la Commission. En ce qui concerne la réception des communications, l'Argentine penchait en faveur de l'option présentée dans le rapport du Secrétaire général visant à synchroniser les cycles annuels des procédures des communications soumises à la Commission et de celles qui étaient soumises selon le mécanisme créé en application de la résolution 1503.

14. S'agissant de déterminer si la procédure des communications de la Commission avait efficacement atteint ses objectifs, ou si elle pouvait servir à d'autres fins, ou si, au cas contraire, elle pouvait être transformée en un mécanisme permettant de mieux promouvoir les droits fondamentaux de la femme dans le cadre des activités de la Commission, l'Argentine a indiqué qu'il serait opportun d'examiner le Protocole facultatif⁵ se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁶, entré en vigueur le 22 décembre 2000, étant donné que l'on y prévoyait la réception des communications par des particuliers ou groupes de particuliers, relevant de la juridiction d'un État partie, qui affirmaient être victimes d'une violation par cet État partie d'un des droits énoncés dans la Convention (art. 2).

15. L'Argentine a expliqué que, aux termes du Protocole facultatif, après réception d'une communication, et avant de prendre une décision sur le fond, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pouvait à tout moment soumettre à l'urgence attention de l'État partie intéressé une demande tendant à ce qu'il prenne les mesures conservatoires nécessaires pour éviter qu'un dommage irréparable ne soit causé aux victimes de la violation présumée (art. 5, par. 1). Elle a aussi fait valoir que si le Comité était informé, par des renseignements crédibles, qu'un État partie portait gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention, il invitait cet État à s'entretenir avec lui des éléments ainsi portés à son attention et à présenter ses observations à leur sujet (art. 8, par. 1).

16. Compte tenu de ce qui précède et afin de pouvoir décider s'il y avait lieu de modifier la procédure des communications de la Commission, l'Argentine a indiqué qu'il serait utile que le prochain rapport du Secrétaire général fasse état des expériences du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des

femmes, et de leurs conséquences au sein même du Comité, depuis l'entrée en vigueur du Protocole facultatif.

17. Le Canada a reconnu que l'examen de la procédure de communications de la Commission était d'actualité au vu du récent examen de la procédure 1503, de l'entrée en vigueur du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et du prochain examen des méthodes de travail de la Commission. Un tel examen ne devrait pas se cantonner aux effets des réformes de la procédure 1503, mais évaluer également l'ensemble de la procédure de communications de la Commission. Il devrait aussi s'appuyer sur l'analyse du mandat de la Commission et veiller à ce que la procédure de communications en facilite l'exécution. En outre, lors de l'analyse des options proposées pour la réforme, il conviendrait de prendre en considération un certain nombre de problèmes, notamment : le « fossé » que la procédure tentait de combler; la possibilité de réaliser des économies pour le système des Nations Unies; la réduction des doubles emplois entre mécanismes de l'ONU, afin, entre autres, que les États n'aient pas à répondre à plusieurs procédures pour une situation donnée; la sensibilisation du public aux mécanismes de plainte; l'atténuation des caractéristiques « politiques » des mécanismes du système des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et la promotion de l'intégration des droits de la femme et du renforcement des compétences techniques en matière d'analyse des questions d'égalité entre les sexes; l'amélioration de la promotion et de la protection des droits fondamentaux des femmes et la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe; l'efficacité de la gestion des informations issues de la procédure de communications afin de déterminer les tendances essentielles et les nouveaux problèmes liés aux droits fondamentaux des femmes et à l'égalité entre les sexes, ce qui aboutirait à l'élaboration de mesures concrètes pour traiter les problèmes concernés.

18. Le Canada a indiqué que la procédure de communications de la Commission visait à la rendre mieux à même de faire des recommandations générales au Conseil économique et social sur les politiques à mener. La procédure de communications confidentielles de la Commission se différencie donc de la procédure 1503, qui consistait à mettre l'accent

sur les situations nationales en vue de prendre des mesures destinées à les améliorer.

19. S'agissant de la section III du rapport du Secrétaire général, présenté à la quarante-cinquième session de la Commission, relative au fonctionnement des deux procédures de communications et au lien entre ces procédures, les questions de procédure décrites pourraient être améliorées si on informait les gouvernements lorsque des communications établies en application de la résolution 1503 étaient soumises à l'examen de la Commission. Le Canada a fait savoir qu'il préférerait que la Commission n'examine pas de telles communications, à moins qu'elles n'aient été transmises à tort par le biais de la procédure 1503. Néanmoins, si la pratique consistant à transmettre à la Commission les communications établies en application de la résolution 1503 était maintenue, le Canada recommanderait à la Division de la promotion de la femme de faire figurer dans la liste transmise à la Commission le résumé complet de chaque communication établie en application de la résolution 1503, en soulignant les passages faisant état de violations fondées sur le sexe ou de violations des droits fondamentaux des femmes; d'informer chaque gouvernement concerné que la communication était également examinée par la Commission, en lui signalant les éléments de la communication examinés en tant que violation des droits fondamentaux des femmes et en lui précisant les délais prévus par la Commission pour la transmission des réponses; de signaler à l'auteur que la communication était également examinée par la Commission ou lui était transmise et de lui fournir les informations de base sur la procédure de communications de la Commission et sur toute autre procédure de communications pertinente; d'accorder au gouvernement intéressé un délai suffisant pour répondre avant qu'une communication ne soit examinée dans le cadre de la procédure de la Commission.

20. Le Canada a indiqué que si les gouvernements étaient informés qu'une communication serait examinée en application des deux procédures, ils pourraient alors décider s'il convenait de préparer une ou plusieurs réponses et seraient davantage à même de traiter les problèmes d'égalité entre les sexes signalés dans la communication concernée. Il n'était pas nécessaire de synchroniser les calendriers des deux procédures, à condition qu'ils soient compatibles. Un délai suffisant devrait être accordé aux gouvernements

pour répondre à une communication avant son examen en application de la procédure appropriée.

21. S'agissant de l'analyse des nouvelles options pour améliorer l'efficacité de la procédure de la Commission exposées à la section IV.A du rapport présenté par le Secrétaire général à la quarante-cinquième session de la Commission de la condition de la femme, le Canada a indiqué qu'il était favorable à la transformation de la procédure de communications en une procédure allant au-delà de sa fonction initiale qui consistait à fournir des informations générales pour en faire un mécanisme d'examen de la situation dans certains pays et des thèmes propres aux droits fondamentaux des femmes. Il préférerait également confier cette tâche à un groupe de travail composé d'experts indépendants qui se chargeraient de l'examen préliminaire des communications présentées à la Commission. Les communications devraient être jugées irrecevables si les questions traitées étaient examinées par un autre instrument international relatif aux droits de l'homme. Cette tâche pourrait être menée à bien par le Groupe de travail des communications de la Commission; une telle solution, moins radicale, recevrait sans doute un plus grand soutien. Afin de disposer du temps nécessaire pour examiner les communications convenablement, le Groupe de travail devrait être constitué et convoqué avant la session de la Commission et la sélection des candidats pourrait avoir lieu à la réunion intersession de la Commission, avant sa session ordinaire.

22. Le Canada a indiqué que toute modification de la procédure de communications de la Commission devrait garantir l'utilisation efficace des informations fournies par le Groupe de travail des communications afin que la Commission soit mieux à même d'élaborer et de recommander des mesures visant à promouvoir les droits fondamentaux des femmes et l'égalité entre les sexes, notamment en ce qui concerne les problèmes nationaux et les questions thématiques. Constatant que, dans la pratique, la Commission avait rarement exercé le mandat qui l'autorisait à recommander telle ou telle démarche au Conseil économique et social sur la base du rapport du Groupe de travail, le Canada a estimé qu'il convenait de l'inviter à le faire. Elle pourrait, par exemple, recommander l'étude complémentaire d'un problème ou d'une tendance par le Secrétariat ou par une entité indépendante, telle qu'un rapporteur spécial; à la faveur de cette étude, des recommandations pourraient être soumises à la Commission pour examen

au titre du point de l'ordre du jour consacré aux questions et tendances nouvelles et approches novatrices des problèmes qui ont des répercussions négatives sur la condition de la femme ou sur l'égalité entre les sexes. Une telle pratique permettrait d'utiliser de manière plus efficace les informations fournies en application de la procédure de communications de la Commission et constituerait, en outre, une source d'information pour déterminer les mesures à prendre au titre de ce point de l'ordre du jour.

23. Tout en reconnaissant que proposer la nomination d'un rapporteur spécial par le biais d'une résolution ou d'une décision de la Commission était la prérogative des États Membres, le Canada a émis l'idée que la Commission envisage la création d'un tel mandat et le recours à des rapporteurs spéciaux pour l'aider à s'acquitter de son propre mandat et, en particulier, à mener à bien sa procédure de communications. Un tel mécanisme serait particulièrement utile pour poursuivre l'examen des questions nécessitant un complément d'information et pour lesquelles le Groupe de travail devait poursuivre ses travaux afin de « révéler des violations systématiques et solidement attestées ». Le mandat du mécanisme retenu devrait être clairement défini et éviter les doubles emplois et les chevauchements avec les mandats des autres entités des Nations Unies, en particulier les rapporteurs spéciaux relevant d'autres organes de l'ONU.

24. Le Canada a estimé que lorsqu'un individu soumettait une communication à un organe de l'ONU, cette communication devrait être examinée une seule fois par l'organe le plus compétent en la matière et selon la procédure la plus adéquate, en fonction des compétences techniques des différents organes et de la nature de la plainte. Ainsi, une communication soumise par un État partie à un mécanisme de plainte individuelle compétent serait transmise au comité approprié plutôt qu'à un rapporteur spécial ou à une commission.

25. En ce qui concernait les plaintes relatives à des cas de discrimination à l'égard des femmes et de violation de leurs droits fondamentaux, le Canada a fait savoir qu'il incombait à chaque mécanisme du système des Nations Unies de traiter les problèmes qui relevaient de son domaine de compétence, de sorte qu'une communication faisant état d'un cas de discrimination fondée sur le sexe ou de violation des droits fondamentaux des femmes ne devrait pas être automatiquement transmise à la Commission ou au

Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Par exemple, une communication relative à la torture d'une ou de plusieurs femmes devrait être examinée par le Comité contre la torture ou en application de la procédure 1503, selon la nature de la plainte et l'organe compétent en la matière. Les informations relatives aux plaintes et les conclusions de leur examen par les organes compétents pourraient être partagées pour information par l'ensemble des parties intéressées, tandis que l'action ou la réparation suivrait la voie la plus efficace.

26. Le Canada a indiqué que les situations retenues actuellement pour l'examen des communications devraient être celles faisant état de discrimination à l'égard des femmes et semblant révéler un ensemble de pratiques injustes et discriminatoires systématiques et solidement attestées à l'égard des femmes. Tout en reconnaissant que, conformément au mandat de la Commission, l'existence de situations de discrimination fondée sur le sexe devait demeurer le principal critère d'examen, le Canada a estimé que les effets conjugués et convergents d'autres facteurs, tels que, notamment, la race, la culture, l'appartenance ethnique et l'orientation sexuelle, devaient également être pris en considération. La convergence de tels facteurs devait être prise en considération lors de l'analyse de toute communication examinée par le Groupe de travail.

27. Le Canada a jugé que les individus qui soumettaient des communications devraient être informés de la voie suivie par celles-ci et recevoir des informations générales sur l'ensemble des procédures de communications relatives aux droits de l'homme du système des Nations Unies; qu'ils pouvaient demander l'application d'une procédure donnée mais ne pouvaient pas appliquer plus d'une procédure pour la même plainte; que les gouvernements ne devraient pas être tenus de répondre à plusieurs organes pour un même problème.

28. La Chine a déclaré que la procédure de communications de la Commission avait contribué à l'élaboration de mesures et stratégies visant à obtenir des informations sur la cause des femmes dans le monde et à tenir compte des principales questions et tendances dans ce domaine. La réforme de la procédure de communications de la Commission devait être menée conformément aux objectifs de la Commission et aux principes énoncés dans les résolutions

pertinentes de l'Assemblée générale sur la réforme des mécanismes relatifs aux droits de l'homme. Il convenait de tirer pleinement parti des ressources existantes et d'exploiter leur potentiel; de mettre l'accent sur l'efficacité de la procédure de communications de la Commission; d'améliorer la communication et de renforcer la coordination entre la Commission de la condition de la femme et la Commission des droits de l'homme, afin d'éviter les doubles emplois.

29. La Chine estimait que la Commission devait axer son action sur le suivi et l'exécution du Programme d'action de Beijing⁷ et sur le texte adopté par l'Assemblée générale à sa vingt-troisième session extraordinaire intitulée « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle »⁸, ainsi que sur l'amélioration de l'étude de la situation des femmes dans le monde et des tendances dans ce domaine. La communauté internationale devrait renforcer la coopération internationale pour faire en sorte que la Commission ne s'écarte pas de ses objectifs et pour préserver un climat de coopération harmonieuse. La réforme de la procédure de communications de la Commission concernait de nombreux éléments complexes et toutes les parties intéressées devaient être consultées. La réforme devait se fonder sur un consensus et l'heure n'était pas à l'évaluation des conséquences des réformes de la procédure 1503 pour la procédure de communications de la Commission.

30. L'Union européenne (UE) a déclaré que, lors de l'évaluation de la procédure de communications de la Commission, il importait de ne pas perdre de vue l'objectif premier de celle-ci et de considérer les communications en tant que sources d'information pour le recensement des tendances et pratiques en matière de violation des droits fondamentaux des femmes, afin d'aider la Commission à élaborer des politiques et des stratégies pour la promotion de la femme. Elle a invité le Secrétaire général à étudier comment la procédure de communications pouvait assister le plus efficacement possible la Commission dans cette tâche et, le cas échéant, dans l'élaboration de propositions visant à améliorer l'efficacité de la procédure.

31. L'UE a demandé au Secrétaire général d'étudier la possibilité d'améliorer la diffusion des informations relatives à la procédure de communications de la Commission, compte tenu que de nombreux acteurs,

notamment les individus et les organisations non gouvernementales, semblaient en ignorer l'existence ou ne pas toujours en comprendre les objectifs. La transmission des communications par le secrétariat du mécanisme créé en application de la résolution 1503 devait être examinée, car certains éléments semblaient créer des difficultés techniques. Elle soutenait la plupart des options proposées à la section III du rapport présenté par le Secrétaire général à la quarante-cinquième session de la Commission pour l'ajustement des mécanismes administratifs et procéduraux existants. Elle a invité le Secrétaire général à analyser l'efficacité de la procédure existante du point de vue du traitement des communications par le Groupe de travail des communications de la Commission, et par la Commission dans son ensemble, et à proposer des solutions pour l'améliorer. Afin de faciliter l'examen des communications, le Groupe de travail devrait disposer de davantage d'éléments d'information, notamment les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et les éléments pertinents des rapports des rapporteurs spéciaux des autres commissions techniques et des représentants spéciaux du Secrétaire général.

32. Selon l'Union européenne, la réforme de la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme devrait s'envisager dans le cadre des autres procédures de communications relatives aux droits de l'homme afin d'assurer une synergie entre les différents mécanismes. L'Union européenne, en manifestant son intérêt pour les quatre options énoncées au paragraphe 54 du Rapport du Secrétaire général soumis à la Commission lors de sa quarante-cinquième session, a prié le Secrétaire général de développer les solutions envisagées, en précisant notamment dans quelle mesure chacune d'elles permettrait d'améliorer l'efficacité de la procédure.

33. Les communications examinées dans le cadre de la procédure établie par la résolution 1503 transmises à la Division de la promotion de la femme constituaient une source d'information dont la restriction nuirait à l'efficacité de la procédure de communications de la Commission. L'Union européenne était donc favorable au maintien et au renforcement des pratiques de partage de l'information dans le cadre des deux procédures confidentielles, pratiques qui avaient cours depuis au moins 1972 sans qu'aucune objection ne soit apparue dans les résolutions ou décisions des deux commissions ou du Conseil. L'UE a prié le Secrétaire

général de donner plus de précisions sur l'historique et les origines d'une telle pratique et a évoqué le paragraphe 221 du Programme d'action de Beijing dans lequel il était demandé d'améliorer la coopération et la coordination entre la Commission de la condition de la femme, le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme, ainsi que le paragraphe 317 dans lequel l'Assemblée générale et le Conseil économique et social étaient invités à revoir et à renforcer le mandat de la Commission de la condition de la femme, en tenant compte du Programme d'action et de la nécessité de l'appliquer à l'échelle du système ainsi que de coordonner les activités de la Commission avec celles des commissions connexes et d'assurer le suivi de la Conférence. La liaison entre les deux procédures de communications offrait, à son avis, un excellent exemple de coopération et de coordination entre des mécanismes de défense des droits de l'homme.

34. Le Mexique a signalé qu'il convenait de procéder, en consultation avec les gouvernements, à une régularisation de la situation qui régnait de fait depuis 1972 en matière de partage de l'information entre la Commission des droits de l'homme et la Commission de la condition de la femme. Un tel système manquait en effet du fondement juridique sur lequel reposaient les procédures de l'Organisation et engendrait, parfois, un double emploi inutile de la procédure établie par la résolution 1503 et de la procédure de communications instaurée dans le cadre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Il incomberait au Conseil économique et social, lors de sa session de fond suivante, en 2002, d'obtenir un consensus sur la normalisation des procédures de communications, vraisemblablement en définissant le mandat correspondant dans le cadre d'une résolution.

35. Le Mexique a estimé que les communications ayant trait à des violations des droits de l'homme commises à l'encontre d'individus ou de groupes d'individus devraient, dans les cas où l'État Membre concerné avait ratifié le Protocole facultatif, être traitées conformément aux procédures de plainte instaurées dans le cadre du Protocole. Toutefois, le renforcement de la procédure de communications de la Commission devrait lui permettre de recevoir le plus grand nombre possible de communications et offrir ainsi aux femmes ressortissantes d'un État Membre qui n'était pas partie au Protocole facultatif la possibilité

d'accéder à une procédure d'introduction de plainte. Il importait de déterminer les critères de recevabilité des communications qui seraient examinées par le Groupe de travail des communications de la Commission de la condition de la femme (comme c'était le cas pour la procédure 1503), la discrimination fondée sur le sexe constituant la condition première de la recevabilité d'une communication par le Groupe de travail. La procédure de communications de la Commission devrait également être largement diffusée de sorte que l'on puisse prendre la mesure des grandes tendances de l'évolution des droits de l'homme dans le monde.

36. Le Mexique a déclaré qu'il pourrait appuyer un examen par la Commission de la situation dans les différents pays s'appuyant sur les mêmes normes que celles instituées dans le cadre de la procédure 1503. Toutefois, étant donné le risque de politisation éventuelle de cet examen par la Commission, le Mexique a souligné qu'il importait de reconnaître à la communauté internationale compétence pour se prononcer, par le biais de la Commission, sur les cas de violations répétées des droits de la femme fondées sur le sexe.

37. Les gouvernements n'étant pas avertis que le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme transmettait les communications à la Division de la promotion de la femme, le Secrétariat devrait, en cas de présentation d'une communication dans le cadre de la procédure de communications de la Commission, informer le gouvernement concerné et lui fixer une date limite pour faire parvenir sa réponse. Ce serait, autrement, priver les gouvernements de la possibilité de se défendre en communiquant des éléments d'appréciation ou des éclaircissements sur le cas examiné. La nomination d'un rapporteur spécial ne ferait que répéter inutilement le travail de la Commission des droits de l'homme, en particulier celui du Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences. Le Mexique pourrait appuyer, toutefois, la nomination d'un rapporteur spécial thématique, dont le mandat serait bien précis et limité aux tendances générales que la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme avait notamment pour mission de dégager.

38. Sans vouloir compromettre le consensus qui pourrait être obtenu au cours des sessions suivantes de la Commission de la condition de la femme, le Mexique a souligné que l'acquis le plus important

serait l'intégration d'une dimension sexospécifique dans les travaux de tous les mécanismes de défense des droits de l'homme du système des Nations Unies. Il était très important de renforcer les capacités de la Division de la promotion de la femme et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, afin d'établir un système transparent et bien coordonné qui offrirait au Groupe de travail des communications de la Commission de la condition de la femme les moyens de déceler les pratiques systématiques et de renforcer ses capacités d'examen des plaintes.

39. La Fédération de Russie a estimé que la mise en oeuvre des propositions formulées dans la section IV du rapport du Secrétaire général présenté à la Commission lors de sa quarante-cinquième session, notamment celles relatives à l'examen des situations nationales par la Commission de la condition de la femme, à la constitution d'un groupe de travail spécial composé d'experts indépendants et à la nomination d'un rapporteur spécial chargé des communications et de rapporteurs spéciaux thématiques chargés des questions fondamentales, risquait d'être préjudiciable aux travaux de la Commission. De plus, un tel système d'examen des communications par la Commission risquait de reproduire inutilement les méthodes de travail de la Commission des droits de l'homme. L'examen des rapports portant sur les activités de l'Organisation des Nations Unies s'agissant des questions relatives aux femmes gagnerait considérablement en efficacité avec l'entrée en vigueur du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui conférerait au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes la responsabilité de recevoir et d'examiner les communications et de suivre les cas de violation des droits de la femme.

40. La Fédération de Russie espérait que le rapport suivant du Secrétaire général préciserait le fondement juridique qui expliquait que des communications examinées dans le cadre de la procédure 1503 soient transmises par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à la Division de la promotion de la femme. Aucune décision formelle n'ayant été prise à ce sujet par l'Assemblée générale, le Conseil économique et social ou la Commission des droits de l'homme, il convenait à son avis de mettre un terme à une telle pratique et la Commission de la condition de

la femme devrait se contenter d'examiner les rapports qui lui étaient directement présentés.

IV. Conclusion

41. À en juger par les débats qui se sont déroulés entre les États Membres lors de la quarante-cinquième session de la Commission et des opinions écrites transmises par les États Membres, deux approches se dégagent pour la réforme de la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme.

Légères modifications de la procédure existante

42. La première formule consisterait à n'apporter que de légères modifications à la procédure de communications de la Commission. Les communications continueraient d'être examinées comme de simples éléments d'information permettant de dégager les grandes tendances des violations des droits fondamentaux des femmes et de mettre au point les politiques nécessaires. Cette procédure pourrait jouer un plus grand rôle dans l'établissement des politiques si la Commission s'appuyait davantage sur les rapports du Groupe de travail pour formuler ses recommandations au Conseil économique et social. Dans le cadre de la recherche des tendances et de la recommandation de politiques, le Groupe de travail pourrait examiner les éléments provenant d'autres sources tels que les rapports présentés par les rapporteurs spéciaux thématiques et nationaux et les groupes de travail de la Commission des droits de l'homme. La Commission de la condition de la femme pourrait également envisager de désigner les membres du Groupe de travail avant la session au cours de laquelle ils exerceraient leurs fonctions afin qu'ils disposent à l'avance de la liste des communications et puissent ainsi mieux se préparer aux travaux du Groupe.

43. Quant au partage de l'information entre le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la Division de la promotion de la femme⁹, on pourrait envisager de mettre un terme à cet échange et de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les violations des droits fondamentaux de la femme soient bien examinées selon la procédure 1503 et que

les conclusions de l'examen soient dûment communiquées à la Commission de la condition de la femme. Si l'on devait maintenir le système d'échange d'informations en vigueur, on pourrait alors adopter certaines des options proposées par le Secrétaire général dans son rapport présenté à la Commission lors de sa quarante-cinquième session, qui consistent notamment à informer le Gouvernement concerné que la communication examinée dans le cadre de la procédure établie par la résolution 1503 le sera également dans le cadre de la procédure de communications de la Commission de la condition de la femme, en lui précisant les délais de transmission des réponses, ou encore à transmettre au Groupe de travail le résumé complet des communications établies en application de la résolution 1503.

44. On notera que la procédure actuelle de communications de la Commission de la condition de la femme est exposée sur le site Web de la Division de la promotion de la femme. On pourrait également rédiger à l'intention du grand public une brochure donnant des informations pratiques sur cette procédure.

Changements apportés à la nature même de la procédure

45. La seconde approche supposerait des changements plus radicaux dans la nature même de la procédure de communications. Comme le mentionne le Secrétaire général dans son rapport, l'une des solutions consisterait à transformer la procédure en un mécanisme d'examen des « situations » concernant spécifiquement les femmes, semblable à la procédure 1503, les communications étant examinées par le Groupe de travail des communications existant, ou par un groupe de travail composé d'experts indépendants. La Commission serait ainsi habilitée à enquêter sur les allégations faisant état de violations généralisées des droits de la femme dans certains pays¹⁰. Une autre solution consisterait à nommer un rapporteur spécial pour prendre la relève du Groupe de travail et transmettre à la Commission de la condition de la femme les communications reçues selon une procédure analogue à celle suivie par les rapporteurs spéciaux thématiques de la Commission des droits de l'homme, ce qui permettrait d'aboutir à la réparation des torts subis individuellement. Une troisième solution consisterait à nommer un rapporteur spécial thématique chargé de recueillir l'information et d'établir un

rapport sur un sujet en particulier. Chacune des solutions énoncées ci-dessus permettrait à la Commission d'entreprendre des examens plus détaillés des situations révélant des violations des droits fondamentaux des femmes.

46. En examinant chacune des options proposées, on devrait se soucier de la coordination avec les procédures et mécanismes existants en matière de droits de l'homme, et s'attacher à éviter toute répétition inutile des travaux. On notera que toutes les instances thématiques civiles et politiques – et économiques et sociales, parfois – qui rendent compte à la Commission des droits de l'homme disposent de leur propre procédure de communications et/ou d'« intervention d'urgence ». C'est notamment le cas pour le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'étudier la question de la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'étudier les questions relatives aux exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression et la Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme¹¹. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoit également une procédure de communications par des particuliers ou groupes de particuliers relevant de la juridiction d'un État partie au Protocole facultatif. Si l'on optait pour la création d'un mécanisme d'examen des situations concernant spécifiquement les femmes, la coordination avec la procédure 1503 serait alors nécessaire, notamment pour échanger l'information et éviter toute répétition inutile des activités. Dans le cas où l'on opterait pour la nomination d'un rapporteur spécial, il importerait de veiller à ce que son mandat n'empiète pas sur les mandats existants.

47. La Commission de la condition de la femme est invitée à fonder sur les éléments présentés dans les paragraphes 42 à 46 ci-dessus les décisions qu'elle pourrait prendre à propos des diverses options proposées.

Notes

- ¹ Lors de sa session de fond de 2001, dans sa décision 2001/317 intitulée « Documents examinés par le Conseil économique et social dans le cadre des questions sociales et des questions relatives aux droits de l'homme », le Conseil économique et social a pris note du rapport de la Commission de la condition de la femme sur les travaux de sa quarante-cinquième session, qui comprenait la décision 45/103 de la Commission.
- ² La résolution 1235 (XLII) du Conseil économique et social sert de fondement au débat public consacré, lors des sessions annuelles de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, aux allégations de violations des droits de l'homme dans certains pays.
- ³ Antérieurement à ce rapport, la procédure d'examen des communications appliquée par la Commission de la condition de la femme avait fait l'objet d'un examen par la Commission en 1991 (voir le rapport du Secrétaire général sur l'examen des mécanismes existants pour les communications relatives à la condition des femmes (E/CN.6/1991/10). Voir aussi le Rapport du Secrétaire général sur les mesures visant à faire connaître le mécanisme de la Commission de la condition de la femme concernant les communications (E/CN.6/1994/8).
- ⁴ Des réponses ont été reçues de l'Argentine, de la Belgique [au nom de l'Union européenne (UE)], du Canada, de la Chine, de la Fédération de Russie et du Mexique.
- ⁵ Résolution 54/4 de l'Assemblée générale, annexe.
- ⁶ Résolution 34/180 de l'Assemblée générale, annexe
- ⁷ *Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexe II.
- ⁸ Résolution S-23/2 de l'Assemblée générale, annexe.
- ⁹ Le Bureau des affaires juridiques de l'ONU, consulté au sujet de cette pratique, a formulé l'avis suivant : « La pratique ... est prévue dans un certain nombre de résolutions du Conseil économique et social. Dans sa résolution 1983/27 intitulée "Communications relatives à la condition de la femme", en particulier, le Conseil prévoit que les communications confidentielles et non confidentielles relatives à la condition de la femme seront transmises à la Commission de la condition de la femme par d'autres organes de l'ONU. Au paragraphe 2 de la résolution, le Conseil prie le Secrétaire général de soumettre à la Commission de la condition de la femme « un rapport sur les communications confidentielles et non confidentielles relatives à la condition de la femme qui contienne ... les communications reçues par les

institutions spécialisées, les commissions régionales et les autres organismes des Nations Unies, ainsi que les renseignements sur les mesures qui auront pu être prises à la suite de la réception de telles communications ». Par ailleurs, dans le chapitre I « Communications concernant la condition de la femme » de sa résolution 304 (XI) intitulée « Rapport de la Commission de la condition de la femme (quatrième session) », le Conseil économique et social a décidé, notamment, de modifier le texte de l'alinéa b) de la résolution 76 (V), qui décrivait la procédure à suivre pour les communications confidentielles adressées à la Commission de la condition de la femme, de sorte que les communications confidentielles, sous quelque forme qu'elles aient été adressées (non souligné dans le texte), puissent désormais être jointes aux éléments d'information communiqués aux membres de la Commission. En soi, la pratique actuelle qui consiste à échanger les communications confidentielles entre la Commission des droits de l'homme et la Commission de la condition de la femme est non seulement acceptable mais, à la lumière de ce qui précède, attendue.

¹⁰ En faveur d'un tel système, on a avancé l'argument qu'aucun cas de violation des droits fondamentaux de la femme n'avait encore été signalé à la Commission des droits de l'homme en vertu de la procédure 1503. Pour y remédier, on pourrait prendre les mesures qui permettent de s'occuper correctement des violations des droits de la femme en application de la procédure 1503.

¹¹ Voir, notamment, l'additif au rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'étudier la question de la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences (E/CN.4/2001/73/Add.1), qui comporte des communications à l'adresse et en provenance des gouvernements.